

UNIVERSIDADE E SOCIEDADE

42

Ano XVIII - Nº 42 - Junho de 2008

**Avaliação da educação superior:
finalidades e controvérsias**

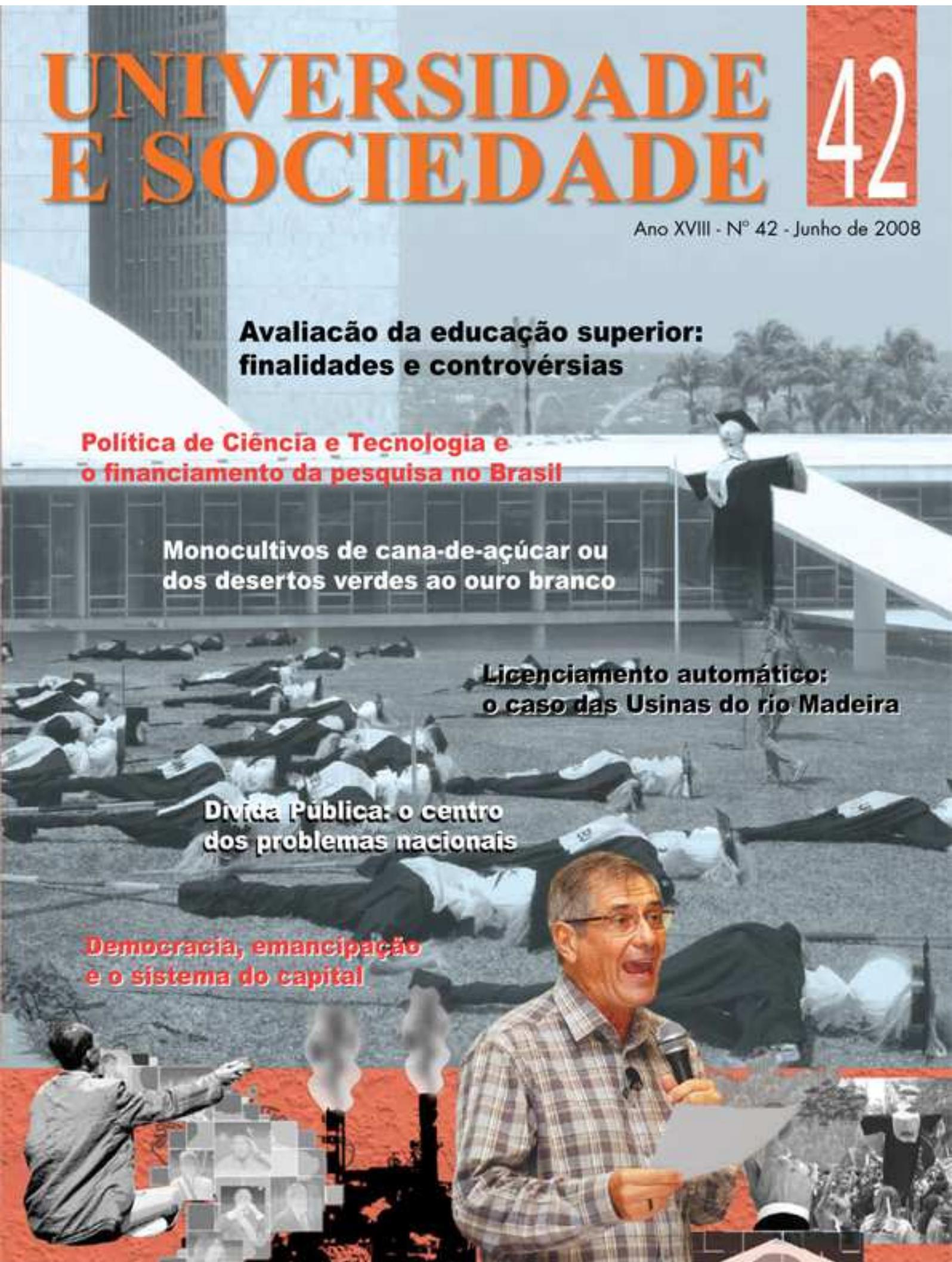
**Política de Ciência e Tecnologia e
o financiamento da pesquisa no Brasil**

**Monocultivos de cana-de-açúcar ou
dos desertos verdes ao ouro branco**

**Licenciamento automático:
o caso das Usinas do rio Madeira**

**Dívida Pública: o centro
dos problemas nacionais**

**Democracia, emancipação
e o sistema do capital**



Sumário

- 3 Editorial**
- 9 Democracia, emancipação e o sistema do capital**
Aécio Alves de Oliveira
- 25 Dívida pública: o centro dos problemas nacionais**
Maria Lucia Fattorelli Carneiro
- 37 O licenciamento automático dos grandes projetos de infra-estrutura no Brasil: o caso das Usinas no rio Madeira**
Luis Fernando Novoa Garzon
- 59 Monocultivos de cana-de-açúcar no Brasil - dos desertos verdes ao ouro branco**
Maria Alice Vieira
- 77 Política de ciência e tecnologia e o financiamento da pesquisa no Brasil**
Vera Lúcia Jacob Chaves
- 89 Civilizar ou habilitar: dilemas do ensino técnico no Brasil**
Wojciech Andrzej Kulesza
- 99 IFET - nova estrutura ou mais do mesmo?**
Hélcio Queiroz Braga
- 105 Fundações, políticas sociais e aumento da exploração da classe trabalhadora**
Sara Granemann
- 117 Mercado universitário**
Sadi Dal Rosso
- 123 Fundações de "Apoio"- uma visão da promotoria do Distrito Federal**
Ricardo Antonio de Souza
- 127 O REUNI como estratégia de adequação da universidade pública brasileira às necessidades do capital**
Marina Barbosa Pinto
- 137 Novo trabalho universitário e identidade docente**
Mara Rúbia Alves Marques
- 149 Educação Superior: o sindicalismo e as cooperativas de professores**
Adolfo Ignacio Calderón, Francine Martins, Henrique da Silva Lourenço e Raquel de Moraes
- 161 Um estudo sobre a realidade acadêmica, cultural e socioeconômica dos alunos cotistas da universidade de Pernambuco**
Maria Bernadete L. Campos, Clara M^a S. Monteiro de Freitas, Bruno Pedrosa, Catarina Costa, J. Roberto de Macedo Jr, Mayara de Alencar e Tatiana Acioly.
- 171 História e Filosofia da Ciência na Formação de Professores de Ciências Naturais**
Nina Paula Laranjeira
- 185 Movimentos sociais, memória e história**
Rosa Maria Godoy Silveira
- 195 Avaliação da educação superior: finalidades e controvérsias**
Sandra M. Zákia L. Sousa e Lúcia Bruno
- 207 OPINIÃO**
Rumo a uma nova arquitetura financeira regional: o Banco do Sul
Pedro Páez

Democracia, emancipação e o sistema do *capital*

Aécio Alves de Oliveira

Professor da Universidade Federal do Ceará
E-mail: aecioeco@ufc.br

Resumo

O presente artigo não pretende propor um “modelo geral”, no qual se enquadrem todas as modalidades de “democracia representativa”. No lugar de elaborar uma “ciência da política”, o objetivo é propor uma metodologia de análise que possa servir para compreender o que há de geral nessa polissemia. Para tal, salientam-se as relações mais gerais entre o Estado e o sistema do capital, no contexto das mediações proporcionadas pela “política democrática”, a fim de argumentar sobre a impossibilidade da emancipação humana, nos marcos deste sociometabolismo. Procura-se, portanto, apresentar nuances da disjunção entre “democracia política” e emancipação, em virtude dos enlaces entre “política democrática” e a lógica sistêmica.

Palavras-chave: Política; Democracia Representativa; Sistema do *Capital*; Sistema-mundo; Estado; Países periféricos.

1. À guisa de uma apresentação

Em se tratando de política, está-se diante de uma categoria com vários significados, o que torna problemático tratá-la como uma “ciência” e, assim, impor uma camisa-de-força que não ajudará muito no que se relaciona ao objetivo aqui pretendido, que é o desenvolver análise que destaque os aspectos gerais da ligação entre “democracia representativa” e o sistema capitalista.

O texto, não trata de “casos”. Porém, a metodologia de análise, aqui apresentada, poderá ser “ajustada” a situações concretas. Apenas para ilustrar, na América Latina, em países como Argentina, Brasil,

Colômbia e México, o Estado define mais claramente sua condição, de “comando político” do capital e “regulador” de antagonismos sociais, para garantir a reprodução ampliada deste sociometabolismo em seus territórios. Na Bolívia, Equador e Venezuela há esforços no sentido de criar condições para que os movimentos sociais experimentem a possibilidade da construção de uma contra-hegemonia, de tal modo que o povo se faça presente, sem intermediários (representantes), aparecendo no cenário da política para dar sentido e vitalidade ao seu processo de emancipação.

No primeiro grupo, os países, embora existam diferenças no modo de regulação política do *capital*

e nas formas de controle dos antagonismos sociais, assemelham-se na aplicação do receituário do Consenso de Washington¹, no fundamental, que é permitir a livre movimentação dos fluxos financeiros e de mercadorias. Se Colômbia e México são mais explícitos como promotores de “contra-reformas”, o Brasil, com o governo de Luiz Inácio, tem adotado formas subreptícias de cooptação política dos movimentos sociais², para torná-los expectadores e disseminadores da “esperança” de que políticas estatais serão postas em prática para beneficiar a maioria. As elites econômicas e políticas não precisam ficar apreensivas, pois o governo está muito “atento” às necessidades dos capitais que por aqui se movimentam. Banqueiros, empresários (capitães do agronegócio), aqueles vinculados aos produtos transgênicos, desmatadores da Amazônia, dentre outros, não têm do que se queixar. As elites não precisam fazer uma oposição ativa a processos progressistas, pois estes não existem nos territórios platino ou verde-amarelo.

Desse modo, para dar conta do tema “democracia e emancipação”, o centro da argumentação situa-se na percepção do “Estado em transe”, atuando no interior das contradições da produção da *mercadoria* e no controle, social e político, dos antagonismos entre as “personalidades” submetidas à dominação social do *capital*. Em certos momentos, a elaboração é realizada num elevado nível de abstração, porém, há sempre a possibilidade de se considerar aspectos mais gerais da realidade concreta que o mundo vivencia na atualidade.

2. O Estado e o sistema do *capital*: uma breve digressão

Pode-se dizer que o Estado moderno é o comando político do *capital* e que sua atuação é vital para manter sob controle os antagonismos que se produzem em virtude do funcionamento de um sistema orgânico sempre em busca de mecanismos adequados à sua reprodução socioeconômica. Nesse sentido, os gestores do Estado atuam, equilibrando-se numa espécie de “fio de navalha”, para assegurar que o “trabalho livre” cumpra as normas econômicas que são essenciais à valorização do capital

e que os executores destas mesmas normas sigam na posição de submissão à lógica incontrolável da autovalorização deste capital. Vale repetir, o Estado moderno situa-se no interior das contradições que decorrem da produção da mercadoria, efetuando o controle social e político dos conflitos entre as “personalidades” do *capital*, para que este cumpra sua “responsabilidade social”.

A fim de assegurar a condição de mediador ao Estado, quando de embates entre as diversas frações da totalidade dos capitais, os administradores da racionalidade do *capital* experimentam políticas econômicas que favoreçam a estabilidade econômica e o crescimento da economia. Na condição de “controlador” das relações sociais, o Estado aparece como promotor de normas que desobstruam os caminhos para a reprodução ampliada da totalidade dos capitais. No desempenho desta função, as instituições estatais compõem um aparato que dissimula o caráter da dominação sistêmica, para que esta não se faça visível; para que não seja percebida a partir das ações concretas dos indivíduos e das estruturas que compõem a complexidade do modo de produção e de vida hegemônico, na sociedade capitalista. A complexidade é tamanha que as “personalidades” desta dominação (políticos, capitalistas, trabalhadores e “excluídos”) agem como seguidores da “lei”, mesmo que suas ações lhes sejam danosas, direta ou indiretamente, danosas inclusive à biodiversidade.

No equilíbrio do “fio de navalha” ganha cada vez

Ganha cada vez mais importância a função mediadora do Estado, como reparador das chamadas “distorções de mercado”.

Do ponto de vista do capital, esta função é bem aceita quando os administradores criam novas condições para a acumulação e para o crescimento econômico.

mais importância a função mediadora do Estado, como reparador das chamadas “distorções de mercado”. Do ponto de vista do *capital*, esta função é bem aceita quando os administradores criam novas condições para a acumulação e para o crescimento econômico. Os mercados ficam “bem humorados” quando se põem em prática medidas que se desdobram em planos de aceleração do crescimento econômico. Esta função mediadora apresenta-se com imagem negativa em momentos de crises, mesmo que estas sejam decorrentes do movimento contraditório do capital. Em tais circunstâncias, os administradores da racionalidade do

capital se vêem obrigados a dar “respostas” estatais, de modo a criar novos espaços para a acumulação. Privatizações, mais flexibilização da legislação trabalhista e sindical, diminuição da proteção social (seguridade pública, saúde, educação, assistência social etc.), desoneração tributária do capital, e assim por diante, compõem o leque de alternativas a serem utilizadas pelos administradores desta racionalidade econômica a fim de serem cortejados pela grande mídia. O sucesso das políticas adotadas será medido pelas reações dos mercados, com a redução do que se denomina de “risco-país”, e não pela melhoria das condições sociais de vida da maioria da população.

No desempenho de sua função de reparador de distorções, o Estado insere-se como um agente que articula a pluralidade de capitais, por meio das chamadas “políticas econômicas de estabilização”, mesmo assim, repassando ao mercado a função de orientador de decisões que são tomadas isoladamente. Estas, inevitavelmente, transbordam para o mercado, sob a forma de embates entre componentes da totalidade dos capitais e de crises de realização, gerais ou setoriais.

De modo geral, como “controlador” político de antagonismos sociais, o Estado estabelece normas que melhor regulem os efeitos da “Contradicción entre la base de la producción burguesa (*medida del valor*) y su propio desarrollo, máquinas etc.” (MARX, 1985, p. 227-230). Dentre estes antagonismos situam-se os embates entre “capital e trabalho”, para os quais o Estado estabelece normas que facilitem, ao máximo, as relações de compra e venda da mercadoria *força-de-trabalho*. Estas normas se expressam, principalmente, em reformas, trabalhista e sindical. E mais, a fim de neutralizar as ações de movimentos sociais, estimulados ou não por projetos emancipatórios, o Estado responde com as chamadas “políticas públicas”. No desempenho desta função de mediador de antagonismos, as *palavras de ordem*, “desregulamentação” e “flexibilidade” ganham legitimidade dentro da ordem democrática, quaisquer que

sejam seus significados e mais diversas sejam suas modalidades.

Ao modo do *laissez faire, laissez passer*, no mundo da “guerra de todos contra todos”, não seria pensável qualquer “coordenação” dos processos econômicos e para os antagonismos restaria apenas o emprego autoritário e coercitivo da força policial-militar. Como a intervenção estatal ocorre por meio da “política democrática”, fica assegurada a fluidez da racionalidade sociopolítica, cultural e econômica do *capital*, mesmo que não seja transparente para seus executores e, menos ainda, para a maioria da sociedade. Por isso é que se pode dizer que os mecanismos da “política democrática” são os produtos da “democracia política”. Para o *capital*, o Estado de direito (moderno) é mais eficaz do que uma ditadura civil ou militar, pois assim fica garantida uma espécie de “ditadura democrática”, a “democracia do capital”. Trata-se de uma engenhosa junção de palavras contraditórias, bem adequada à “contradição em processo”, que é o *capital*. O *capital* exige a democracia para impor sua lógica (ditatorial) incontrolável.

que o *capital* exige democracia para impor sua lógica (ditatorial) incontrolável.

3. O sistema do capital e a política moderna

Como se pode observar, a “política democrática” do Estado “moderno” transverbera-se em “desregulamentações”, em “privatizações”, na “disciplina fiscal” (o “princípio do superávit primário”), dentre outras expressões. Neste sentido, as funções políticas do Estado são tornadas econômicas; de certo modo, são transferidas à esfera do mercado e ao campo da política praticada pelos representantes do cidadão ocultado, ou seja, a política se torna individualizada.

Assim, o poder do *capital* busca seu caminho, sem admitir controles, sem conceder qualquer reconhecimento às formas de controle disponíveis, deixando à política apenas a condição de um seu “pri-

Para o capital, o Estado de direito (moderno) é mais eficaz do que uma ditadura civil ou militar, pois assim fica garantida uma espécie de “ditadura democrática”, a “democracia do capital”. Trata-se de uma engenhosa junção de palavras contraditórias, bem adequada à “contradição em processo”, que é o capital. O capital exige a democracia para impor sua lógica (ditatorial) incontrolável.

vilegiado” observador. O melhor, para os praticantes da “política democrática”, é cair nas graças deste poder, para, ciniicamente, justificá-lo. Daí, porque se pode falar de “ditadura do *capital*” e perceber sua desenvoltura, no contexto da “democracia política”.

Por esse caminho, o projeto de sociedade do *capital* materializa-se, a partir das ações de suas “personalidades”, para, assim, colimar sua reprodução ampliada. O movimento tautológico do *dinheiro*, sua condição de representante universal da riqueza e de finalidade deste sociometabolismo, cria um ambiente propício à corrupção social (criminalidade, prostituição) e a formas de corrupção estatal (subornos, desvios de verbas públicas, emendas parlamentares, verbas públicas para garantir a governabilidade, cartões corporativos, dentre outras). Ao mesmo tempo, “disciplina” as mentes e os corações daqueles que se dedicam à sua expansão, fazendo-os lacaios de um poder social geral abstrato (MARX, 1986). São condutas adotadas dentro das normas da “democracia política” e que se incrustam nas altas esferas do poder, o lugar onde são articuladas as relações entre os Estados e os grupos econômicos, nacionais e transnacionais, tendo os “políticos profissionais” como observadores e, às vezes, mediadores privilegiados. A dimensão espaço-tempo da política acaba comprimindo-se num balcão de negociatas.

Uma das artimanhas políticas que podem ser observadas, no jogo dos “profissionais da política”, refere-se à “herança maldita” deixada pelos governantes antecessores. É muito comum a recorrência a esta metáfora, quando da chamada “alternância de poder”. Mesmo se, no essencial, a política anterior é mantida, acentua-se que a existência de tal “herança” impede o cumprimento das promessas de campanhas eleitorais. Deste modo, postergam-se as mudanças prometidas. Isso pode agradar, e muito, aos mercados.

Deve-se reconhecer, no entanto, que essa artimanha (a da “herança maldita”) tem sido levada ao limite e desafiado a inteligência de muitos. A estratégia

O movimento tautológico do dinheiro, sua condição de representante universal da riqueza e de finalidade deste sociometabolismo, cria um ambiente propício à corrupção social e a formas de corrupção estatal. Ao mesmo tempo, “disciplina” as mentes e os corações daqueles que se dedicam à sua expansão, fazendo-os lacaios de um poder social geral abstrato.

quase sempre se apresenta eficaz, em virtude da confiança que se renova com o discurso dos “profissionais da política”, maquiado por uma terminologia recheada de novas artimanhas. Invariavelmente, os discursos de campanha enfatizam o que os “governantes de plantão” não fizeram, salientando virtudes e esperanças contidas nas “novas” propostas, no esforço de convencimento de que o futuro será abundante e espetacular. Como não se deixa claro como esse futuro será alcançado, cria-se certo vazio, repleto de expectativas. Vende-se a ilusão de que, “daqui pra frente, tudo será diferente”. É uma espécie de “moto contínuo”, um fluxo e refluxo de “novas” esperanças; de que “é preciso não ter medo de ser feliz”. Quando se trata da reeleição, a ênfase é que “muito se fez, mas que ainda há muito por fazer”. Talvez esteja

aí a raiz da desconfiança, ou mesmo descrença, da maioria da sociedade para com o Estado e os políticos. É possível que, de decepções e mais decepções, a sociedade desenvolva uma consciência crítica e passe a olhar para si mesma, a fim de iniciar o processo de “desmonte” do Estado capitalista, como parte do projeto de emancipação humana.

É evidente que a estratégia política da “herança maldita” é ambígua. Do mesmo modo que a Física permite afirmar a impossibilidade de produzir energia do nada, a realidade logo desacredita o discurso dos vendedores de ilusões, fazendo cair, em tempo curto, a credibilidade dos governos, dos partidos que os apóiam e das estruturas parlamentares e jurídicas que conformam o Estado capitalista. O projeto de transformação social, se havia sido anunciado, é recolhido às catapultas da história política. As diversas formas de violência – físicas e aquelas ditas simbólicas – são resultantes das frustrações, pois o futuro, anunciado, não se torna presente.

A “democracia política” torna-se, cada vez mais, um sistema de governo dos ricos e, cada vez menos, um sistema voltado para o povo. Como se trata de um sistema representativo, ou de renúncia, a massa de pobres e remediados vota, mas não governa, pois

transfere para outros indivíduos o poder que detinha, a partir, mesmo, de sua condição de cidadãos. Aliás, quando, em nome dos pobres, se utilizam os meios e as estruturas que organizam o universo dos ricos, os governantes apenas aliviam sua penúria, para conter frustrações de um tempo presente menos dramático e traumático. A “democracia política” restringe-se ao voto universal (obrigatório ou não), que é a forma moderna de abdicação civil, ou de renúncia à ação política, individual e coletiva.

Essa democracia, contudo, parece condenada à própria negação, posto que se restringe, afirmando-se como a “política do possível”. As “alternâncias de poder” não têm sido acompanhadas de transformações sociais, econômicas e culturais fundamentais, expectativas estas sempre renovadas em cada período eleitoral.

A conclusão a que se pode chegar é que **democracia política** torna-se inócua se não for completada pela **democracia econômica e cultural**. A idéia de uma **democracia econômica** foi substituída pelos mecanismos impessoais dos mercados; a idéia de uma **democracia cultural** deu lugar à massificação da indústria cultural. A política torna-se irrelevante. Com isto, o sistema orgânico do *capital* celebra mais uma vitória, mesmo sem estar imiscuído, diretamente, na esfera da política. Aliás, é sumamente funcional que apareça separado desta esfera, mesmo que seus interlocutores sejam figuras ativas em defesa de interesses econômicos bem definidos.

4. Peripécias do capital e o Estado em “transe”

Hoje, a redefinição do Estado é exigida como imposição da crise estrutural do *capital*, que tomou corpo ao longo do último quartel do século passado, e não em virtude de necessidades humanas substantivas de amplos segmentos da população “excluída” do mundo. Nas circunstâncias em que ocorre, a crise apresenta características gerais, mas, também, particulares, bastante específicas. Em geral, há um fraco crescimento da economia mundial – mais ainda, quando comparado aos anos que se seguiram

ao pós-guerra, o período de 1945 a 1975 –, que estaria determinado pela queda de demanda efetiva (consumo privado e gastos governamentais), pelo fim do padrão-ouro e a conseguinte desregulamentação financeira. Ao mesmo tempo, nas duas últimas décadas do século XX, no lugar da criação de novas capacidades produtivas, ocorreram profundas reestruturações aplicadas ao arsenal produtivo instalado, incluindo-se as fusões e aquisições de empresas capitalistas. A “dominância financeira” que vem caracterizando a acumulação de *capital* faz surgir uma miríade de produtos financeiros. No campo da especulação, a novidade, que tomou corpo há cerca de quinze anos, são os *private equities* (Le Monde, 2007). Esses fundos mobilizam recursos e os direcionam para a compra de empresas, as quais, depois de passarem por processos radicais de racionalização, são revendidas³.

Nesse contexto, o capital financeiro surge como uma “divina” providência de contratendência à queda da valorização na esfera produtiva. Alimentado pelas dívidas públicas, vai adquirindo importância e ganhando autonomia, como que negando sua base real de existência. Por conseqüência, são a ele submetidos os sistemas nacionais de regulamentação das políticas econômicas (comercial, industrial, agrícola, tecnológica, monetária) e sociais (educacional, de saúde, habitacional e de previdência social).

Volátil e rápido, o capital financeiro circula, freneticamente, 24 horas por dia. Os mortais, ao contrário, têm outra lógica tempo-espacial, que em nada se compara a esta do circuito encurtado do capital financeiro internacional. Enquanto os “donos do poder” discutem as oscilações diárias da taxa de câmbio, dos índices das bolsas de valores e o nível da taxa de juros do próximo mês, ampliam-se a miséria e o padecimento de crescentes segmentos da população mundial.

E, nesse cenário, como ficam as grandes questões, sociais e ambientais, que estão afetando o mundo e que tendem a se acentuar, ao longo do século XXI?

Do lado da periferia do sistema, os governos

A “democracia política” torna-se, cada vez mais, um sistema de governo dos ricos e, cada vez menos, um sistema voltado para o povo. Como se trata de um sistema representativo, ou de renúncia, a massa de pobres e remediados vota, mas não governa, pois transfere para outros indivíduos o poder que detinha, a partir, mesmo, de sua condição de cidadãos. A “democracia política” restringe-se ao voto universal.

nacionais embarcaram na paranóia e na obsessão do ajuste macroeconômico ou da expansão orientada pelo *capital* mundializado. A estabilidade econômica, a qualquer custo, tornou-se o centro da preocupação, na tentativa reformista de atrair capitais externos, de matiz nitidamente transnacional. A taxa de juros, principalmente, e a taxa de câmbio, num plano não menos importante, consolidaram-se como as principais variáveis da política (democrática), com as quais os administradores da lógica sistêmica buscam atingir o *investment grade* – e atrair investimentos externos diretos –, promover o crescimento econômico e inserir suas economias no cenário das diversas globalizações. De partida, como se sabe, já se trata de uma inserção especializada, fragmentada e submetida à divisão internacional do trabalho, redefinida pelos grandes grupos econômicos de expressão transnacional, sediados nos países centrais do sistema.

Na periferia do sistema, os governos nacionais embarcaram na paranóia e na obsessão do ajuste macroeconômico ou da expansão orientada pelo capital mundializado. A estabilidade econômica, a qualquer custo, tornou-se o centro da preocupação na tentativa reformista de atrair capitais externos, de matiz nitidamente transnacional. Os administradores da lógica sistêmica buscam atingir o *investment grade*.

Segundo Mészáros (2007, p. 59-62), as formações estatais nacionais incorporam estruturas políticas que lhes são historicamente adequadas, a fim de estabelecer certo grau de coesão entre as diversas frações do *capital*, em permanente centrifugação. O esforço coesivo destes Estados encontra importantes constrangimentos, em virtude do impulso progressivo do capital à escala global. Por este motivo, no cenário da mundialização, a disputa intercapitalista ganha contornos de disputas interestatais. De um lado, o impulso à integração global e à profunda inserção da lógica sistêmica na “globalização real”⁴ (HINKELAMMERT, 2006, p. 369-371); de outro, as formações estatais dos países centrais, organizando-se para melhor respaldar política e economicamente (e até com o uso do poder militar) as frações do *capital* sediadas em seus territórios.

É evidente que essa “integração global” só poderá ser concretizada pelas corporações transnacionais, que têm suas sedes de decisão nos países centrais do sistema. Mesmo assim, para tal concretização, é necessária uma formação estatal robusta (econômica e militarmente),

historicamente constituída, ou o estabelecimento de um “Estado do Sistema do Capital” (MÉS-ZÁROS, 2007, p. 61). Dada a ausência desse Estado “total”, não seria exagero vaticinar, num horizonte de tempo previsível, a possibilidade do “antagonismo mortal e a confrontação hegemônica” (*ibidem*) entre as maiores potências econômicas, ávidas para escoar as produções de seus capitais⁵.

Os Estados nacionais da periferia do sistema, por sua vez, são “estimulados” a se submeter a novas relações internacionais, definidas pelos capitais, que têm suas sedes na outra banda do sistema-mundo. Alguns acreditam que é possível contrapor, à lógica da mundialização, um projeto autônomo de inserção, como expressão da “vontade” política nacional, de modo a regular a entrada e a permanência de capitais externos. A resposta a tal “crença” é dada pelas chamadas instituições multilaterais, que estabelecem limites e impõem normas

fixadas pela tríade (USA, UE e Japão), de modo que a tentativa de atrair capitais, de antemão submetendo-os a controles, dificilmente se efetivará.

Nos anos da década de 1990, principalmente, a América Latina embarcou no ideário das reformas neoliberais, conforme as políticas de livre mercado concebidas no Consenso de Washington. Os ajustes atingiram as esferas administrativas e os chamados setores sociais, com destaque para a previdência pública, com ênfase extremada na busca do equilíbrio fiscal, a qualquer custo, para gerar superávits e garantir o pagamento da dívida pública. Desse ideário resultou um crescimento econômico pouco expressivo, ingresso de capitais externos especulativos, crescimento do desemprego, ampliação do trabalho informal e de conflitos sociais, ameaça (velada ou explícita) de flexibilização de direitos trabalhistas, precariedade e o quase desmonte dos sistemas públicos de seguridade social, de saúde e de educação. Este desmonte é a sinalização, no presente, de problemas sociais que se acirrarão no futuro, ainda mais se forem concluídas as (anti)reformas trabalhista,

sindical, tributária e previdenciária.

A configuração do *capital* como sistema-mundo, e sua irrestringível imanência progressiva, faz com que a “política democrática” se torne heterodeterminada, assim como os controles sobre a sociedade, ora mais sutis, ora mais severos. Ademais, o “enquadramento” dos Estados-nação da periferia no cenário da transnacionalização do capital obriga seus gestores a demonstrar eficiência e eficácia, numa “corrida maluca” em busca da “modernização reparadora” (KURZ, 2000). As economias nacionais foram-se financeirizando (CHESNAIS, 1997); pela via da dívida pública e pelos esforços de inserção na nova onda da globalização foram confirmando que, “quanto maior o esforço para entrar no paraíso do Primeiro Mundo, pior o fracasso” (OLIVEIRA, 2002).

Ao lado de tal “corrida”, a “anulação” da política, ou a afirmação da “política do possível”, ganha mais nitidez. As decisões de natureza macroeconômica, que afetam o cotidiano dos indivíduos, são tomadas em detrimento da universalização de direitos. Com isso, a “crise do trabalho” desdobra-se em “crise da política”, acentuando o caráter crescentemente coercitivo, repressivo e autoritário do Estado, tudo isso ocorrendo no âmbito da “democracia política”. Assim, amplia-se a distância entre governantes e partidos políticos – mesmo aqueles partidos que se dizem dos trabalhadores – e a população que compõe a base da pirâmide da distribuição da riqueza e da renda. Como uma decorrência, cresce o raio de atuação do núcleo repressor do Estado, principalmente na sua condição de repressor institucionalizado, em nome da “democracia política”.

As realidades brutais a que assistimos no mundo servem para justificar os vultosos gastos com segurança e com os organismos coercitivos, dissimulados sob os ornamentos da “democracia política”, para que não sejam investigadas

nas entranhas de suas causalidades. É “politicamente mais correto” aliviar as conseqüências, pois as causas originam-se da sociabilidade que emana do sistema orgânico do capital. Vale reafirmar, instaura-se a “ditadura do capital”, de-mo-cra-ti-ca-mente.

Mesmo o esforço dos governantes, no sentido de implementar políticas estatais voltadas a atender necessidades universais da população – estimuladas pelos chamados direitos de cidadania, no âmbito da sociedade burguesa –, tende a se adequar aos fundamentos macroeconômicos do *capital* e de sua mundialização. O Estado atende a estas necessidades na “medida do possível”, pois pratica-se a “política do possível”: o “necessário” para o *capital* e o “possível” para o povo.

A “crise do trabalho” desdobra-se em “crise da política”, acentuando o caráter crescentemente coercitivo, repressivo e autoritário do Estado, tudo isso ocorrendo no âmbito da “democracia política”. Amplia-se a distância entre governantes e partidos políticos – mesmo aqueles partidos que se dizem dos trabalhadores – e a população que compõe a base da pirâmide da distribuição da riqueza e da renda. Como uma decorrência, cresce o raio de atuação do núcleo repressor do Estado, principalmente na sua condição de repressor institucionalizado, em nome da “democracia política”.

5. Transformismos da política democrática

Assim como a circulação e as metamorfoses do *capital* se expressam em termos de sua fórmula geral, também pode-se falar da “fórmula geral dos transformismos” da “política democrática”. A analogia tem a “democracia política” como mediação porque é neste âmbito que a lógica sistêmica ganha legitimidade, política e social.

Quando se trata do *capital*, a dominação social que lhe é inerente, embora impessoal, crescentemente abstrata e quase objetiva (POSTONE, 1996), ganha concreção por meio das ações de indivíduos e do funcionamento das estruturas que se constituíram historicamente para compor este sociometabolismo. O modo de vida da sociedade capitalista, por sua vez, vai se adequando ao modo de produção de suas condições materiais, que tem o lucro (dinheiro) como finalidade. A produção sociocultural e política do *capital* congrega processos econômicos tautológicos, sintetizados na “fórmula geral do capital”: o *dinheiro* se põe para produzir *dinheiro*, numa escala ampliada.

De maneira análoga, a “fórmula ge-

ral dos transformismos” também tem um caráter abstrato, embora se apresente mediada por relações pessoais, bem mais visíveis. Como a “democracia política” é a formalização da abdicação civil, esta transferência de poder e de ocultação dos representados os faz aparecer, abstratamente, na figura dos representantes. “Nós somos os representantes do povo”, dizem aqueles que formalmente têm prerrogativas para decidir sobre a vida de muitos.

Nos termos da elaboração crítica aqui desenvolvida, a passagem da subsunção formal para a subsunção real do representado (povo) aos representantes (políticos em ato) ocorre com a “política democrática”. Isto porque, no contexto da “democracia política”, os políticos em ato também se tornam “personalidades” da lógica abstrata da dominação social do *capital*. Nesta condição, na esfera da política, “executam”, ou “criam”, normas para preservar o conteúdo que embasa o movimento tautológico do *dinheiro*. Mesmo sem saber, os políticos agem preservando a lógica da expansão do dinheiro.

É interessante perceber como se desenvolve a “circulação”, no contexto da “fórmula geral dos transformismos” da “política democrática”. Como se sabe, no processo de campanha eleitoral surge o “mercado” do voto. A busca do eleitor é o lado da “oferta” de esperanças de dias melhores, das promessas de condutas éticas e de projetos que serão “realizados” em nome dos representados (povo). Enfim, programas de governos, promessas de uma vida melhor, com segurança alimentar, moradia digna, saúde e saneamento, meio ambiente saudável e outras mais, compõem o “mix” de produtos que é ofertado em troca de votos. Os eleitores são os “compradores”, cuja moeda é o voto, que, uma vez colocado (ou digitado) na urna, os deixa sem “valor-de-troca”. Uma vez “desvalorizado”, a sensação de ocultação toma conta do representado, pois não mais é reconhecido por seus prováveis representantes, antes mesmo da divulgação dos resultados.

O direito (ou a obrigação) de votar é, na verdade,

O desenvolvimento das forças produtivas do capital, notadamente na área da informática e das comunicações, induz um modo de comportamento na sociedade capitalista em que o “olhar do outro” é substituído pelo olhar de si e para si. É a “política do corpo” ou, mais precisamente, a individualização da política. Nesse sentido, cada indivíduo torna-se um ator do espetáculo que simula e dissimula sua condição real.

a transferência da capacidade de agir, individual ou coletivamente, ou o que poderíamos denominar, por analogia, de “movimento” da subsunção formal do representado (povo) aos representantes (políticos em ato). Com a abdicação, a subsunção torna-se real (efetiva), tal como acontece quando o *capital* se apropria do *trabalho* para que este seja transformado em sua fonte viva de valorização, mesmo que, contraditoriamente, em processo de redundância. Por analogia, o eleitor, após o exercício do voto, torna-se “redundante”, contudo, fonte de legitimação dos representantes.

Ainda continuando a analogia, o desenvolvimento das forças produtivas do capital, notadamente na área da informática e das comunicações, induz um modo de comportamento na sociedade capitalista em que o “olhar do outro” é substituído pelo olhar de si e para si. É a “política do corpo” ou, mais precisamente, a individualização da política. Nesse sentido, cada indivíduo torna-se um ator do espetáculo que simula e dissimula sua condição real. Nesta sociedade, é preciso parecer que se possui; e ninguém deve dizer o que pensa, nem fazer o que deseja, mas aquilo que dá mais projeção. Efetiva-se, assim, a subsunção dos representados no processo de dissimulação da “democracia política”.

A dissimulação, o ocultamento, o fingimento, que deveriam ser comportamentos inadequados, transformam-se em algo positivo, porque o sucesso das relações de sociabilidade depende da assimilação dessas práticas. Em contrapartida, o comportamento sem dissimulação seria uma quebra do costume, algo condenável, que nenhuma pessoa de bom senso deveria fazer (NASCIMENTO, 2005, p. 42).

Essa síntese foi feita pelo filósofo e professor de Ética e Filosofia Política da Universidade de São Paulo (USP), Milton Meira do Nascimento, para embasar o sentido da representação política, que, segundo o pensador, “consiste numa concessão que o representado faz ao representante de agir em seu nome, como seu procurador.” Segundo Meira do Nascimento,

o representado fica ocultado, praticamente não existe, ou existe simulado no representante. Neste processo de “ocultamento” do representado, afirma-se a democracia (política) representativa, em suas várias modalidades, pelo mundo afora; o que há de melhor como regime político, como apregoam muitos.

Com a instituição da representação política, a sociedade da dissimulação, da não-transparência, chega ao seu ponto máximo, porque agora também a organização da vida em sociedade se faz por um grande processo de dissimulação (Idem, p. 43).

A “democracia política” ganha seu lugar “espetacular”, mais ainda, quando a figura apagada do representado acende em dia de eleição: “Não é à toa que o dia de votar é consagrado como o dia, por excelência, do exercício da cidadania, cidadania minguada que praticamente extingue o cidadão, que, pelo voto, assina a própria sentença de morte” (*Ibidem*). Por esses caminhos, a “política democrática” fica repleta de transformismos. Não é possível a verdade, “entendida como transparência, como eliminação do representante, como fim da dissimulação” (*Ibidem*).

Outras peripécias também são observadas quando os administradores da lógica do *capital*, na periferia do sistema, dedicam-se à empreitada da criação de empregos. O crescimento econômico aparece como panacéia para a eliminação do desemprego e das desigualdades sociais e econômicas. O discurso se enverga todo, na tentativa da antecipação de possíveis conflitos, decorrentes de situações sociais perigosas, em virtude da falta de oportunidades de que muitos se vêm afetados, estando, mesmo, ameaçados em sua existência biológica e social. A ação dos administradores dedicados volta-se, pois, para a definição de planos de “aceleração do crescimento”, principalmente, com o intuito de fornecer a infra-estrutura, com a destinação de recursos para saciar a volúpia das parcerias público-privadas ou para fazer “obras” em anos eleitorais.

A adoção, hoje, desse antigo ideário, contudo, compatibiliza crescimento, dos produto e do nível de emprego, com metas de inflação. A terapêutica keynesiana volta a ocupar o cenário das mídias em que a política (econômica) ganha enorme exposição. Contudo, as metas de inflação (estabilização econômica) balizam o tamanho do crescimento e, portanto, a criação de novos empregos. Na verdade, a taxa de juros ocupa o centro da política, posto que o capital financeiro ganha posição de destaque no comando da economia. Estas condições são exigidas a fim de concretizar a reprodução ampliada do sistema.

Como, então, decifrar a impossibilidade da proposta de criação de novos empregos, conjugada a um plano de aceleração do crescimento econômico, com distribuição de renda, no contexto de uma divisão internacional do trabalho definida pelas tecnologias da informática, da robótica e das comunicações, comandadas pelos capitais sediados nos países do centro do sistema?

Antes de tudo, para as “personalidades” da relação social do *capital* – incluindo-se também os “políticos em ato” e parcela da academia universitária – não é conveniente perceber que, dentro da ordem estabelecida, a reprodução ampliada do *capital* é condição *sine qua non* para o crescimento econômico. E, menos ainda, que as causas e finalidade deste crescimento não estão situadas e definidas por uma vontade subjetivamente determinada. É preciso que existam, objetivamente, oportunidades rentáveis para que se instalem novas capacidades produtivas e, com estas, surjam novos empregos. Na verdade, rigorosamente, os capitalistas não têm interesse imediato em criar empregos, mas, sim, em descobrir oportunidades que maximizem o retorno sobre o investimento realizado.

Portanto, não dá para resgatar a antiga utopia keynesiana do pleno emprego, apregoada no pós-guerra e que acompanhou a restauração e a corrida modernizadora do sistema, à

O crescimento econômico aparece como panacéia para a eliminação do desemprego e das desigualdades sociais e econômicas. O discurso se enverga todo, na tentativa da antecipação de possíveis conflitos. A ação dos administradores dedicados volta-se, pois, para a definição de planos de “aceleração do crescimento”, principalmente, com o intuito de fornecer a infra-estrutura, com a destinação de recursos para saciar a volúpia das parcerias público-privadas ou para fazer “obras” em anos eleitorais.

escala mundial. Naquele período, que ficou conhecido por “trinta [anos] gloriosos”, “uniram-se” trabalhadores e capitalistas do mundo inteiro, como “personalidades” do *capital*, para proporcionar taxas de crescimento econômico nunca dantes alcançadas. Não dá para esperar que, novamente, o crescimento capitalista da produção desencadeie uma distribuição de renda que favoreça a maioria da população, uma vez que as bases materiais da acumulação tendem a acelerar a contradição central do capital. Os avanços das forças produtivas confluem no sentido da substituição do “trabalho vivo” pelo “trabalho morto”. Daí, a criação de empregos pode não ocorrer no mesmo ritmo do crescimento econômico ou na medida necessária para incluir o crescimento da oferta de *força-de-trabalho* (os novos ingressantes que se juntam ao desemprego remanescente ou ampliado, em virtude das novas tecnologias).

Para piorar, a política econômica (democrática) praticada nos países da periferia, ao ter o superávit primário como prioridade absoluta, exacerba o corte do orçamento voltado para a universalização dos benefícios sociais e redireciona gastos para a chamada “focalização”. O quase desmonte da seguridade, da assistência social e dos sistemas públicos de saúde e de educação, é o caminho da “menor resistência” para fazer valer a agenda da reprodução ampliada do *capital*. Reformas regressivas da Previdência e da legislação trabalhista e sindical, juntamente com a reforma tributária para desonerar o capital, são decisões e medidas que vão configurando a adoção de uma política econômica que interessa aos mercados. Ironicamente, jogam-se pobres contra remediados, e vice-versa, sob aplausos e gargalhadas das elites. Em última instância, as reformas são apenas continuísmos dos administradores da crise, para dar prosseguimento à lógica sistêmica nesses países.

Desse modo, os governos da periferia do siste-

ma estão diante de uma disjuntiva histórica. No equilíbrio do “fio de navalha”, têm diante de si apenas uma escolha possível: apoiar-se na força dos movimentos sociais e, assim, dar um impulso ao processo de democratização real; ou quedar-se diante da “política do possível”, converter-se em dedicados administradores da lógica sistêmica e declarar-se incapazes de realizar transformações sociais. Um triste destino terão aqueles partidos políticos que, embora tenham se originado das lutas sociais e trilhado uma história de crítica frente à exploração destrutiva do *capital*, passaram por transformismos que os levaram a ser confundidos com outros partidos quaisquer. Pior ainda, quando, na condição de governantes, se tornaram dedicados aplicadores das mesmas políticas que, antes, questionavam.

6. Crise do trabalho e crise da democracia: qual emancipação?

De que emancipação está-se falando? E quanto ao sistema do *capital*, que características lhe são próprias, como modo de produção de mercadorias e de vida das sociedades ocidentais, que o tornam um obstáculo monumental para a perspectiva de emancipação, aqui proposta?

Uma marca expressiva da atualidade é que o *capital*, corresponde a um sistema-mundo que enlaça todos os países, numa teia complexa de inter-relações que torna impossível não

pensar nas conseqüências comuns sobre suas populações. As desigualdades das condições de vida de muitos, historicamente constituídas, reafirmam-se, em virtude da imanência (des)integradora deste sistema, em suas diversas formas de manifestação. O capital “decreta” diversas globalizações para si, não apenas da produção, dos mercados e das finanças, mas das forças da natureza, que são apropriadas para alargar suas possibilidades de valorização. E, por esses caminhos, o capital “desterritorializa” a política.

A tendência do *capital* em tornar-se sistema-

A política econômica (democrática) praticada nos países da periferia, ao ter o superávit primário como prioridade absoluta, exacerba o corte do orçamento voltado para a universalização dos benefícios sociais e redireciona gastos para a chamada “focalização”. O quase desmonte da seguridade, da assistência social e dos sistemas públicos de saúde e de educação é o caminho da “menor resistência” para fazer valer a agenda da reprodução ampliada do capital.

mundo erode os Estados nacionais e a política; confere e amplia poderes pessoais, para dar continuidade à sua reprodução ampliada. Ao mesmo tempo, induz uma gestão política e social para melhor “enquadrar” os movimentos sociais e suas lutas. Em tal contexto, o mundo vai se debatendo em conflitos sociais insolúveis, que levam os administradores da crise a adotar políticas que passam ao largo de suas causalidades. Na verdade, as políticas são focadas em aspectos superficiais, sem que o âmago dos problemas seja, pelo menos, debatido. Neste enquadramento, as políticas sociais não podem ter a prioridade que as necessidades estão a exigir.

O monopólio das “novas tecnologias”, cujo desenvolvimento exige expressivos recursos, impõe uma trava importante, à autonomia dos Estados nacionais, relacionada aos níveis de produtividade e à competitividade internacional. Com isso, a industrialização não mais garante a passagem dos países periféricos para o seletivo e restrito grupo dos países do centro, pois o acesso a estas tecnologias cria uma forma complexa de dependência e de remessas de lucros para as sedes das empresas capitalistas. O livre movimento dos fluxos financeiros é outra forma de “aprisionamento” dos Estados nacionais. As instituições financeiras multilaterais, cujo campo de atuação é o mundo inteiro, exigem a livre movimentação do *capital* financeiro mundializado, para que as nações hospedeiras participem da “festa” dos mercados de bens e serviços.

Os países do centro, por sua vez, organizam forças econômicas e militares para pressionar (ou mesmo forçar) os demais a atender às suas necessidades de recursos energéticos estratégicos. O poderio econômico-militar e o monopólio das tecnologias e das finanças são os meios utilizados para garantir a apropriação dos recursos naturais existentes no mundo inteiro. Junto ao poderio militar, também, atua o poder da comunicação e das mídias para disseminar uma cultura “macdonaldizada” e, assim, facilitar a manipulação política e a exploração econômica da

periferia pelo centro do sistema do *capital*. Ademais, o modo de vida, colonizado pela razão do *capital*, passa a se expressar no consumo de mercadorias com taxa de uso do valor-de-uso, sempre decrescente. Isto traz sérias pressões sobre os recursos naturais e sobre os ecossistemas.

Dentro do quadro, anteriormente esboçado, a humanidade parece ter chegado a uma encruzilhada. A complexidade das diversas globalizações sugere – e muitos assim o propagam – que não há alternativa, senão a resignação aos imperativos da ordem socioeconômica vigente. Sendo assim, o estágio alcançado pelo desenvolvimento das “forças produtivas”, e as exigências de rentabilidade do *capital* mundializado, colocam em questão a “política democrática” praticada e a “democracia política” realmente existente, naquilo que se relaciona às possibilidades de transformações sociais mais profundas.

As decisões políticas dirigem-se a mecanismos acessórios, que não estejam funcionando a contento e que são, então, reformados para que, no essencial, tudo continue como estava antes. Como não é “politicamente correto” discutir o potencial destrutivo do sistema, não há a preocupação com intervenções causais, mas, sim, esforços permanentes no sentido de “distanciar” os efeitos das causas, que estão enraizadas neste metabolismo

social. As escolhas são feitas em nome da “política do possível”. Nenhuma mudança real, profunda, pode ser considerada, restando apenas o aperfeiçoamento das “instituições democráticas”.

Uma pergunta apresenta-se como crucial: que alternativa se impõe diante da crise estrutural do *capital*, em curso, acentuada em virtude do desenvolvimento, mesmo, das forças produtivas e que se manifesta, na esfera da política, nas condições de vida, nas agressões ao ambiente natural, no desemprego e na precariedade das relações de trabalho, nas diversas formas de violência, no mundo inteiro?

Evidentemente, é muito mais fácil responder que não há alternativa, como já o fizeram Thatcher, Reagan

Que alternativa se impõe diante da crise estrutural do capital, em curso, acentuada em virtude do desenvolvimento, mesmo, das forças produtivas e que se manifesta, na esfera da política, nas condições de vida, nas agressões ao ambiente natural, no desemprego e na precariedade das relações de trabalho, nas diversas formas de violência, no mundo inteiro?

e Gorbachev, pois é muito difícil (e desgastante) esboçar um contraponto ao modo de vida existente. Quando a perspectiva é a criação de alguns poucos e miseráveis “postos de trabalho”, a frase “é melhor ter qualquer trabalho do que nenhum” (Bill Clinton, em 1995) torna-se uma espécie de confissão de fé, exigida de todos. Com mais força, ainda, por estarmos, todos, diante da colossal e quase insuperável complexidade que, atualmente, caracteriza as estruturas da sociedade capitalista. Esse fantástico metabolismo social de dominação projeta-se por sobre toda a humanidade, de tal modo que torna quase objetiva a idéia, amplamente difundida, principalmente após a derrocada do “socialismo real”, de que não existe alternativa à ordem material e espiritual prevalecente. Isto funciona como um axioma do sistema capitalista mundializado (MÉSZÁROS, 1995, p. 143)⁶. Eis uma sentença que se apresenta como imediatamente evidente e que se admite como definitiva e universalmente verdadeira⁷.

As objeções ao funcionamento do sistema, quando formuladas, são apenas parciais e já contêm paliativos focados em determinados efeitos, quase sempre apresentados com certo alarde de indignação. Por exemplo, uma política compensatória de combate à fome é uma destas ações. Longe de ser uma intervenção causal, serve, no entanto, para gerar fluxos de *dinheiro* que interessam ao *capital*. Serve, também, para diante da situação de miséria de muitos, mobilizar voluntários “contentes” e “otimistas” e contratar profissionais para dar comida a mendigos.

A reflexão sobre a constituição de outra ordem, radicalmente oposta à dominante, é um capítulo teórico de conseqüências políticas importantes, mas que ainda precisa ser esboçado. (Certamente, múltiplos e diversos processos sociais transicionais, com conteúdos emancipatórios, devem estar ocorrendo em muitos lugares no mundo.) Como ponto de partida, cabe reafirmar que o sistema do *capital* contém uma dinâmica global progressiva, destrutiva do ambiente natural e que corrói o caráter das pessoas. (A exacerbação do individualismo possessivo, apregoado pelos liberais, é uma destas facetas.) Tal percepção conduz a um momento mais elevado dessa crítica radical, que é afirmar o sistema do capital como transitório, mas não autodestrutivo.

Esse “perigo mortal” foi bem percebido por

Marx, numa realidade em que o desenvolvimento das forças produtivas estava muito longe do que hoje representa. Conforme Mézáros (1995, p. 58), Marx avaliou o potencial destrutivo do sistema do capi-tal, ao enfatizar sua natureza auto-expansiva, nos seguintes termos:

No desenvolvimento das forças produtivas surge uma etapa em que se criam essas forças e os meios de inter-relacionamento, sob os quais as relações existentes apenas prejudicam e já não são forças produtivas, mas destrutivas [...]. No sistema da propriedade privada, essas forças produtivas se desenvolvem de forma apenas unilateral e, em sua maioria, tornam-se forças destrutivas. Deste modo, as coisas chegam a tal situação que as pessoas são obrigadas a apropriar-se da totalidade das forças produtivas existentes, não somente para realizar sua própria atividade, mas também para simplesmente salvaguardar a própria existência.

É evidente que a unilateralidade do desenvolvimento das forças produtivas corresponde à sua capitulação ao processo de valorização do *capital*, qual seja, ao processo de expansão do *dinheiro*, no lugar da auto-atividade dos indivíduos sociais, no lugar de libertá-los desta força alienante, que ameaça a existência da humanidade. Trata-se de uma força que controla nossas vidas, não importando a natureza de nossas ações, e que se desenvolve para atender à voracidade deste sociometabolismo.

A lógica da autovalorização, portanto, no lugar de emancipar os indivíduos sociais, funciona como uma força totalizadora e alienante, que impede o controle do desenvolvimento das forças produtivas para fins humanos. A dominação da lógica do *capital* sobre a vida também determina a morte, para além do biológico, em virtude das forças repressivas e paralisantes que libera.

Como se tem presenciado, o modo de vida adequado ao modo de produção do *capital* impõe uma corrida “maluca” em busca dos benefícios materiais da modernização. Trata-se de uma atitude exigida de todas e de todos, mesmo sabendo-se, de antemão, que a meta não será alcançada pela maioria das pessoas. É a promessa frustrada da utopia, puramente econômica, da moderna sociedade produtora da *mercadoria*. Isto porque, se for verdade que apenas 5% da população

mundial consomem 25% dos recursos energéticos disponíveis, é altamente improvável que o mundo inteiro atinja tal padrão de consumo, que é o padrão exigido pela lógica do sistema-mundo do *capital*. Não é difícil perceber que, muito antes deste nível, a vida humana (e outras formas vidas) no Planeta já estaria finalizada.

Tudo isso desemboca numa questão fundamental e urgente relacionada a “O desafio e o fardo do tempo histórico” (MÉSZÁROS, 2007) da humanidade, hoje. É necessário um movimento de ruptura, que contribua para reagrupar todas as lutas defensivas imanentes ao sistema, até então desencadeadas pelos movimentos sociais, dentro de uma estratégia de negação dialética das categorias dominantes. Este é o real objetivo de uma crítica social radical, para que, daí, se possa pensar o significado de emancipação desta sociedade. Uma ruptura que tenha por ponto de partida a recusa e o nojo diante das mediações sociais e da própria existência humana, do modo como são atualmente determinadas pelo *trabalho* que produz o *capital*.

Mesmo que se reconheça que todo sistema de reprodução social tem seus limites intrínsecos ou absolutos, estes não poderão ser superados enquanto não for experimentado outro modo de mediação, qualitativamente diferente. E a superação nunca foi, e nem será, automática, mas, sim, resultado de lutas sociais, agora com abrangência mundial. Tal reconhecimento terá que ser avançado com o exercício de uma crítica emancipatória, radicalmente transformadora, mesmo tendo-se consciência das “insuperáveis” complexidades existentes na atualidade⁸. Dentre estas, cabe chamar a atenção para a dificuldade da compreensão de que formular uma crítica emancipadora exige a dissipação dialética das categorias imanentes ao moderno sistema de produção da *mercadoria*. Sejam quais forem as dificuldades, cabe enfatizar que a complexidade técnico-social, historicamente erigida, é, ela própria, uma ameaça degradante, o que já é um sério argumento para não eternizá-la, e que tal complexidade não pode servir de pretexto contra a possibilidade de ações

autônomas emancipatórias.

Acima de tudo, é crucial compreender que a orientação de nossas ações pelos mecanismos do “mercado global” é um caminho reacionário, contra o qual devemos desenvolver uma “cultura da recusa”. Torna-se urgente pensar, teoricamente e em termos práticos, um contraponto a essa conformação do sistema-mundo, que marca a vida de todas as pessoas. A nova ordem exige a criação de instituições sociais e políticas que sejam a expressão dos interesses humanos, que levem em conta a diversidade cultural e ambiental, em escala mundial. A “globalização real” precisa ser a referência central, com a qual devem ser elaborados e respeitados os critérios sociais e ecológicos destas transformações.

A orientação de nossas ações pelos mecanismos do “mercado global” é um caminho reacionário, contra o qual devemos desenvolver uma “cultura da recusa”.

O que fazer então? No campo da política, é preciso deixar de considerar a “democracia política” como um valor “congelado” e submetê-la a uma crítica radical, para que se torne humanizada e não impassível diante das condições de vida a que muitos se vêem submetidos. A democracia não pode continuar a ser tratada como um tabu; ela precisa ser reinventada, senão o custo será a completa perda dos direitos humanos em todo o Planeta. Nela, os “políticos em ato” terão que ser “desprofissionalizados”, para se comportarem como seres humanos e não como executores da lógica do sistema do capital.

A exigência que decorre da argumentação aqui apresentada é a necessidade da elaboração de uma **crítica radical ao modo de produção e de vida da sociedade capitalista** e à democracia política praticada, que se põe como legitimadora do “mercado mundial”. Se a humanidade construiu esse complexo edifício social, será capaz de fazer surgir, em seu lugar, outro que corresponda a um novo modo de produção e de vida, condizente com necessidades verdadeiramente humanas. Isto significa negar a inexorabilidade das exigências da auto-expansão do *capital* e da ditadura do mercado e, portanto, afirmar a necessidade da ofensiva socialista no século XXI.

NOTAS

1 O Consenso de Washington (datado de 1990) é um conjunto de dez instrumentos de política econômica, baseado na plena liberdade de mercado, elaborado por um grupo de economistas americanos do governo, do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Para Nogueira Batista (1994), apresentado como fórmula de modernização, o Consenso resume-se a dois objetivos básicos: “por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome do grande princípio: o da soberania absoluta do mercado auto-regulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas.” A promessa contida no consenso desses técnicos era a de que sua aplicação levaria ao crescimento econômico, a uma diminuição da pobreza e ao crescimento do emprego. Depreende-se facilmente, que o fundamento ideológico do Consenso é que a vida social deve ser regulada por leis, impessoais e objetivas, da competição e do conflito, sob as quais sobrevivem apenas os mais aptos. Para os mais débeis serão reservadas políticas compensatórias ou a eliminação assistida (e.g. África do leste). Superávit fiscal, metas de inflação, reformas (tributária, previdenciária e trabalhista) regressivas, taxa de juros positiva e elevada, câmbio fixado pelo mercado, liberação comercial e dos fluxos financeiros e dos investimentos diretos, privatização, desregulamentação compõem o decálogo do deus-mercado, que tem atormentado as populações do mundo inteiro.

2 Contudo, o governo federal já começa a ensaiar formas de repressão física a possíveis manifestações de protesto. O jornal *Folha de São Paulo* de 16 de março de 2008 informa que o governo “deu início a um trabalho conjunto de logística e de inteligência que tem como objetivo impedir ações de movimentos sociais em áreas tidas como ‘prioritárias de infraestrutura’, ou seja, aquelas que, se afetadas de alguma forma, podem trazer prejuízos econômicos ao país.” A estratégia pode efetivar-se com o aumento da segurança local e deslocamentos de tropas do Exército. Quando for o caso de uma rodovia bloqueada, serão criadas rotas alternativas (estradas vicinais). O processo inicial de identificação de pontos prioritários de infraestrutura do país ficará sob a coordenação do GSI (Gabinete de Segurança Institucional) da Presidência. Segundo portaria do GSI de fevereiro, serão criados os GTSICs (Grupos Técnicos de Segurança de Infra-estruturas Críticas), formados por representantes do GSI, de ministérios e de entidades.

3 Segundo a mesma edição do *Le Monde Diplomatique* Brasil (novembro de 2007), somente no primeiro semestre deste mesmo ano, esses fundos assumiram o controle de oito mil sociedades, num total de 220 bilhões de euros. As racionalizações que os dirigentes aplicam nas empresas adquiridas variam, desde a redução do quadro de empregados, achatamento de salários, até transferências (deslocalizações) para outros lugares onde recebam incentivos fiscais.

4 O sentido da expressão “globalização real” vincula-se à bio-

diversidade, à responsabilidade pelo Globo. Nesse sentido, as ações que afetam o ambiente natural em determinado país interferem nas condições de vida em outros. O ser humano pertence a um mesmo invólucro, a uma mesma realidade, porque sua vida dela depende. Não levar em consideração a “globalização real”, significa a eliminação da condição de possibilidade da vida humana.

5 Esse horizonte previsível fundamenta-se na polarização econômico-militar, que pode estabelecer-se entre Estados Unidos e China. Caso a economia chinesa ultrapasse o poder econômico norte-americano, cresce a possibilidade de que ocorra a confluência entre crise de superprodução, na China, e uma crise financeira, centrada nos USA. O Editorial do *The New York Times*, do dia 2 de janeiro de 2008, alerta para esta crise financeira, de dimensão profundamente desestabilizadora. Este pode ser o estopim para disparar uma crise sistêmica de grandes proporções.

6 Conforme Mészáros (1995: 41), o capital é um modo de controle acima de qualquer circunstância; um metabolismo de controle social que se impõe sobre indivíduos ou classes sociais por meio de estruturas jurídico-políticas, historicamente constituídas por esses mesmos indivíduos ou classes sociais. Trata-se, não de uma “entidade material”, mas de um “ultimately uncontrollable mode of social metabolic control”.

7 “There is no alternative” (Margaret Thatcher). “We can do business with Mr. Gorbachev” (Idem). “There is no alternative” (Mikhail Gorbachev). Ver (Mészáros, 1995, p. 281).

8 Vale também resumir o que afirma Mészáros (1995, p. 142). “Em princípio, a crítica prática transformadora não deve se constituir um problema impeditivo (prohibitive problem), mesmo em nosso atual momento histórico, independentemente de quão distantes estejam e quão complexas sejam as transformações requeridas. Antes de tudo, é uma questão de interesse vital para os seres humanos assegurar ‘o controle da sociedade sobre a riqueza’... O problema, entretanto, é que tal objetivo não pode estar em profunda contradição com a vigente ‘regulação da riqueza sobre a sociedade’, necessidade inerente ao sistema do capital. [...] Assim, o argumento freqüentemente evocado da ‘insuperável complexidade’ – de Max Weber a Hayek e a seus seguidores na atualidade – é unicamente usado para fornecer uma justificativa racional à absoluta permanência de uma definitiva ordem socioeconômica insustentável.” (Tradução livre.)

9 A esse respeito é válido transcrever o que se encontra no Manifesto Contra o Trabalho, 1999, p. 77. “O ponto de partida não pode ser algum novo princípio abstrato geral, mas apenas o nojo perante a própria existência enquanto sujeito do trabalho e da concorrência, e a rejeição categórica do dever de continuar “funcionando” num nível cada vez mais miserável.” Mais adiante prossegue: “O mal-estar no capitalismo está maciçamente presente, mas é reprimido para o subsolo sócio-psíquico. Não se apela a este mal-estar. Por isso, precisa-se de um novo espaço livre intelectual para tornar pensável o impensável. O monopólio de interpretação do mundo pelo

campo do trabalho precisa ser rompido.” “Nojo”, “rejeição categórica”, “mal-estar”, “pensar o impensável” são expressões que cabem muito bem no ideário da “cultura da recusa”.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Paulo Nogueira. “O consenso de Washington – A visão neoliberal dos problemas latino-americanos”, Caderno Dívida Externa nº 6, Programa Educativo Dívida Externa – PEDEX, São Paulo, 1994.

CHESNAIS, François. “A emergência de um regime de acumulação financeira”, *Revista Praga - Estudos Marxistas*. nº 3, Editora HUCITEC, São Paulo, 1997.

_____. **A Mundialização Financeira** – Gênese, custos e riscos, Xamã Editora, São Paulo, 1998.

DEBORD, GUY. **A sociedade do espetáculo**. Tradução de Estela dos Santos Abreu, Contraponto, Rio de Janeiro, 1997.

GRUPO KRISIS. **Manifesto contra o trabalho**. Tradução de Heinz Dieter Heidemann com a colaboração de Cláudio Duarte. Cadernos do LABUR nº 2, Departamento de Geografia/ FFLCH/ USP, São Paulo, 1999.

HINKELAMMERT, Franz. “La globalidad de la tierra y la estrategia de globalización”, in Atilio A. Boron et alii (org.), **La teoría marxista hoy – Problemas y perspectivas**, CLACSO Libros, Buenos Aires, 2006.

JAMESON, Fredric. **A cultura do dinheiro** – Ensaio sobre a globalização. Tradução de Maria Elisa Cevasco e Marcos César de Paula Soares, 2ª edição, Editora Vozes, Petrópolis, 2001.

JAPPE, Anselm. **As aventuras da mercadoria** – Para uma nova crítica do valor. Tradução de José Miranda Justo, Antígona, Lisboa-Portugal, 2006.

KURZ, Robert. “Dominação sem sujeito: sobre a superação de uma crítica social redutora”, in PAIVA, Jorge (org.), **Teoria Crítica Radical, a Superação do Capitalismo e a Emancipação Humana**, Instituto Filosofia da Práxis, Fortaleza, 2000.

LE MONDE DIPLOMATIQUE BRASIL. Ano I / Número

4, Novembro de 2007.

MARX, Karl. **Elementos Fundamentales para la Crítica de la Economía Política** (Grundrisse) – 1857~1858, Vol. 2, Siglo Veintiuno, 10ª edición, México, 1985.

_____. **Elementos Fundamentales para la Crítica de la Economía Política** (Grundrisse) – 1857~1858, Vol. 1, Siglo Veintiuno, 10ª edición, México, 1986.

_____. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Tradução de Alex Martins, Martin Claret, São Paulo, 2003.

MÉSZÁROS, István. **BEYOND CAPITAL** - Towards a theory of transitions, London, Merlin Press, 1995.

_____. **O desafio e o fardo do tempo histórico**. Boitempo Editorial, São Paulo, 2007.

NASCIMENTO, Milton Meira do. “O lugar da verdade na POLÍTICA”, **Viver Mente&Cérebro**, Ano XIV Número 153, outubro 2005. Ver também em: www.vivermentecerebro.com.br

OLIVEIRA, Aécio Alves de. “A política é uma dimensão humana?”, in E. M. Braga de Olinda. **Formação humana: liberdade e historicidade**, Coleção Diálogos Intempestivos 16. Fortaleza, Editora UFC, 2004.

_____. **Para uma socioeconomia política da transição: possibilidades e limites da economia solidária**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará, 2006.

OLIVEIRA, Francisco. Em busca do consenso perdido, aula magna, proferida, no início do ano letivo de 2002, na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP). Publicada na íntegra em IHU On Line, Ano 3 - Nº 55 – 14 de abril de 2003.

POSTONE, Moishe. **Time, labour, and social domination** - A reinterpretation of Marx’s critical theory, Cambridge University Press, New York, 1996.

SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter** – Consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Tradução de Marcos Santarrita, 7ª edição, Record, Rio de Janeiro, 2006.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The capitalist world-economy**. University Press, Cambridge, 1979. 

Dívida Pública: o centro dos problemas nacionais

Maria Lucia Fattorelli Carneiro

Coordenadora da Campanha Auditoria Cidadã da Dívida
Membro da Comissão para a Auditoria Integral da Dívida do Equador
Email: marialuciafatorelli@yahoo.com.br

Resumo

Diante da flagrante distorção da realidade protagonizada pelo governo brasileiro, ao divulgar que a dívida não é mais problema e que o país ocupa posição “credora”, torna-se uma obrigação demonstrar e divulgar a verdade sobre o processo de endividamento público brasileiro. A dívida “interna” explodiu nos últimos anos, fazendo com que a participação dos pagamentos de juros e amortizações da Dívida, no Orçamento Federal, superasse os 30% deste orçamento em 2007, enquanto foram destinados pouco mais de 5% para Saúde e apenas 2,6% para Educação, o que afeta a sociedade como um todo e, diretamente, os servidores públicos. A Constituição Federal de 1988 prevê a realização de Auditoria sobre o processo de endividamento do país, ação que não é inédita no Brasil, pois já ocorreu, em 1931, na era Vargas, mas que, nas últimas duas décadas, não logrou ser encaminhada pelos vários governos que se sucederam. Assim, a *Campanha Auditoria Cidadã da Dívida*, criada em 2001, preocupa-se em organizar a intervenção da sociedade para que o exemplo do Equador, que recentemente iniciou este tipo de auditoria, referente aos últimos 30 anos, seja seguido.

Palavras-chave: Dívida Externa e Interna; Auditoria da Dívida; Financiamento da Educação; Financiamento das Universidades Federais; Financiamento do REUNI.

I - Introdução

Há poucas décadas enfrentamos os tempos sombrios da Ditadura Militar. Atualmente vivemos outra ditadura, a Ditadura do Capital, em certos aspectos, muito mais perversa do que a outra. Hoje, quando desaparecem corpos, quando se subtraem direitos fundamentais (emprego, educação, saúde, moradia, enfim, o direito a uma vida com o mínimo

de dignidade), quando são censurados os debates sobre a dívida e divulgadas, descaradamente, desinformações e mentiras sobre o endividamento público, poucos cidadãos identificam quem são os seus autores e algozes...

Poucos brasileiros sabem responder por que o Brasil, potencialmente tão rico, ocupa uma das piores posições mundiais em distribuição de renda¹ e por

que, relativamente ao respeito aos direitos humanos – IDH –, ocupamos a 63ª posição, atrás de países que possuem condição bem mais complicada, em termos de ordem constitucional, estado de direito e recursos, como a Macedônia e a Malásia. Vergonhosamente, possuímos 34 milhões de miseráveis (com renda de até R\$ 125 mensais)² e cerca de 50 milhões de pobres³. A fome ainda é uma triste realidade brasileira e milhões de crianças e adolescentes estão definitivamente condenados ao não-futuro.

Todas essas injustiças decorrem do modelo econômico vigente, que privilegia o pagamento dos encargos financeiros da dívida pública em detrimento de todas as áreas sociais, acatando as exigências implacáveis da Ditadura do Capital, o que demanda profunda reflexão e envolvimento da sociedade civil, a fim de exigir urgentes medidas para reverter esta inaceitável situação.

O momento atual é oportuno para impulsionar os debates, as iniciativas e o aprofundamento das lutas cidadãs frente à Ditadura do Capital, especialmente devido às seguintes razões:

- em 1º. lugar, a lição de soberania e resgate de dignidade dada pelo governo Equatoriano - que criou, mediante o Decreto n°. 472, de julho de 2007, Comissão Oficial para realizar a Auditoria Integral dos Créditos Públicos dos últimos 30 anos – deve ser amplamente divulgada, de forma a servir de inspiração para todos os demais países endividados, principalmente o Brasil, cuja Constituição Federal de 1988 (art. 26 do ADCT) prevê a realização da auditoria;
- em 2º. lugar, diante da flagrante distorção da realidade protagonizada pelo governo brasileiro, ao divulgar que a dívida não é mais problema e que o país ocupa posição “credora”, é oportuno e, até mesmo, obrigatório demonstrar e divulgar a verdade sobre o processo de endividamento público brasileiro.
- em 3º Lugar, a “Agência de Risco” Standard & Poors acaba de premiar o Brasil com a classificação de “*Investment Grade*”, alterando a classificação dos títulos da Dívida Interna para o grau BBB+, e da Externa para BBB-. É necessário discutir: na realidade, o que está por trás dessa avaliação favorável?

Neste artigo vamos comentar cada um desses pontos, que elegemos como oportunos para o im-

pulsionar a luta pela Auditoria da Dívida e fortalecer o enfrentamento da Ditadura do Capital.

II – Alguns conceitos e dados

Inicialmente, alguns conceitos básicos precisam ser revistos, diante da realidade atual:

• **DÍVIDA EXTERNA:** O conceito clássico, de que Dívida Externa seria a dívida contraída em moeda estrangeira junto a credores externos, residentes no exterior, já não vale mais. Desde setembro de 2005, e mais intensamente a partir de setembro de 2006, o governo brasileiro está emitindo Títulos da Dívida Externa em Reais⁴. Interessante notar que, justamente quando o Dólar entra em queda livre, a partir do segundo semestre de 2006, o Tesouro Nacional passa, sistematicamente, a emitir Títulos da Dívida Externa em Reais, preservando interesses dos rentistas estrangeiros que, assim, trocam seus Dólares (que estão se desvalorizando) por Reais, e ainda usufruem uma das melhores remunerações do mundo, garantida pelos juros pagos pelo Brasil sobre tais títulos.

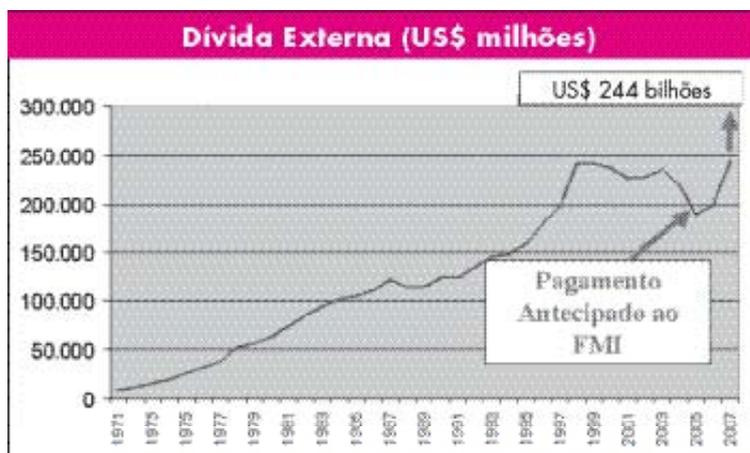
• **DÍVIDA INTERNA:** O conceito clássico, de que a Dívida Interna corresponderia à dívida contraída em moeda nacional junto a credores internos, residentes no país, também precisa ser revisto, pois boa parte dessa dívida “interna” encontra-se nas mãos de estrangeiros, cabendo ressaltar, ainda que, a Dívida Interna Brasileira atingiu a cifra de R\$ 1,4 trilhão em dez/2007, tendo crescido 40%, em apenas 2 anos! Uma das razões para esta explosão da Dívida Interna é o fato de o governo brasileiro ter aberto totalmente o fluxo do mercado financeiro para o ingresso e saída de capital estrangeiro, garantindo total liberdade de capitais, sem qualquer limitação de volume, prazo de permanência, tributação, exigência de informação do motivo da entrada ou da saída, enfim, sem qualquer mecanismo de controle, e, ainda, garantindo isenção de imposto de renda (a partir 2006, e CPMF desde 2003⁵) para estrangeiros que investem em títulos da dívida interna brasileira – a qual remunera às maiores taxas de juros do mundo! Assim, boa parte da dívida interna encontra-se em mãos de estrangeiros, que ganharam em 2007 cerca de 30%, em apenas um ano, devido à aplicação das taxas de juros mais elevadas do planeta (13% de juros, em média, em 2007) e devido à

desvalorização do Dólar frente ao Real, de cerca de 20%, em 2007.

Além desses conceitos, é preciso analisar os números verdadeiros do estoque das Dívidas Interna e Externa, de forma a enfrentarmos o falacioso debate de que, após o pagamento antecipado feito por Lula ao FMI, no final de 2005, a Dívida Externa teria acabado. É preciso mostrar, também, o volume da Dívida Interna, cujo impacto no Orçamento da União é brutal, significando o sacrifício de todas as demais áreas. Os gráficos a seguir evidenciam o comportamento do estoque destas dívidas nos últimos anos, denunciando que, ao contrário do discurso governamental, A DÍVIDA NÃO ACABOU!

O **Gráfico 1** mostra que o pagamento antecipado ao FMI respondeu por apenas uma pequena queda temporária no estoque da Dívida Externa, uma vez que esta já atingiu, no final de 2007, o montante de US\$ 244 bilhões, superior ao nível em que se encontrava antes do pagamento ao FMI. É preciso esclarecer, também, que parte significativa dessa Dívida Externa foi contraída pelo setor privado, entretanto, há garantia do governo federal para toda essa dívida, além da obrigatoriedade de garantir a conversão em moeda estrangeira para o pagamento dos compromissos relacionados a toda a Dívida Externa - pública e privada. Além disso, não foram poucas as vezes em que dívidas privadas foram estatizadas, o que poderá ser plenamente evidenciado mediante a realização da Auditoria da Dívida.

É importante acrescentar, também, que a dívida externa privada tem tido aumento expressivo, devido à tomada de empréstimos externos por bancos e empresas nacionais para especularem com títulos da Dívida Interna brasileira. Ou seja: o que tem ocorrido, no Brasil, é uma verdadeira reciclagem do velho mecanismo de espoliação da Dívida Externa, com uma nova máscara: o endividamento "interno". Este mecanismo é altamente rentável para os investidores estrangeiros, uma vez que, desta forma, eles ficam imunes à desvalorização da moeda americana, rece-



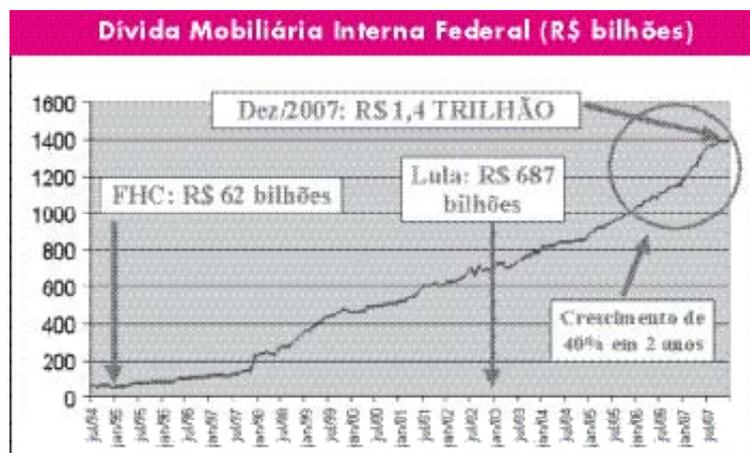
Fonte: Banco Central.

Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

Gráfico 1

bendo seus lucros e juros em uma moeda que não pára de se fortalecer frente ao dólar.

Por sua vez, o **Gráfico 2** mostra como a dívida interna, que alcançou o montante de R\$ 1,4 trilhão, ao final de 2007, apresentou crescimento exponencial nos últimos anos, devido à ausência de limitação ou



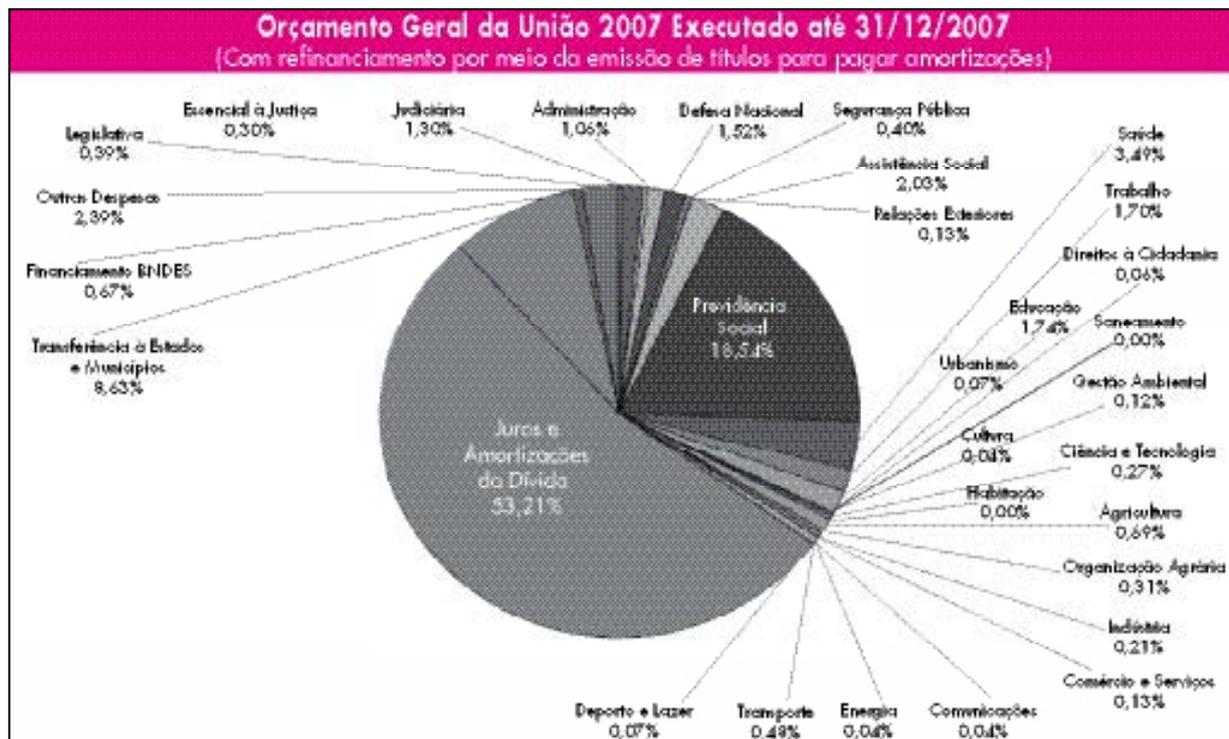
Fonte: Banco Central.

Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

Gráfico 2

controle quanto à emissão de títulos da dívida interna, que se tornaram o investimento mais atrativo para os especuladores nacionais e estrangeiros.

O **Gráfico 3** mostra a participação do pagamento de juros e amortizações da dívida no Orçamento da União, cujo impacto superou o percentual de 30%, em 2007. Constata-se, assim, que a dívida consome a maior parcela do orçamento, superando todos os gastos sociais, devendo ser ressaltado que, enquanto os gastos financeiros consumiram mais de 30% dos recursos, destinou-se pouco mais de 5% para a Saúde e 2,6% para a Educação. Se adicionalmente, levamos



Fonte: Orçamento Geral da União (Sistema Access da Câmara dos Deputados)
Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

Gráfico 4

Cabe, inicialmente, ressaltar que esse ataque especulativo tem sido incentivado pelo próprio governo, mediante isenção fiscal do Imposto de Renda sobre ganhos de estrangeiros em operações com títulos da dívida interna brasileira (desde 2006), aliada à total liberdade para a movimentação de capitais – tanto na entrada quanto na saída do País – e, principalmente, devido ao oferecimento da maior remuneração do mundo, traduzida pela manutenção da taxa interna de juro em patamares altíssimos.

Esse conjunto de fatores (que agora será turbilhado pelo anúncio da concessão da classificação de “*Investment Grade*”) tem atraído os especuladores e investidores estrangeiros, que trazem grandes volumes de dólares para investir na Bolsa de Valores e em títulos da Dívida Interna e, assim, forçam a desvalorização do dólar frente à moeda brasileira, o Real. Os bancos e empresas nacionais também se aproveitam disso, tomando empréstimos no exterior, a taxas bem inferiores às praticadas no Brasil e em dólares, para emprestar ao governo brasileiro, mediante aquisição de grandes volumes de Títulos da Dívida Interna, lucrando fortunas nestas operações, devido à variação cambial e à grande diferença entre as altíssimas taxas de juros praticadas no Brasil e as

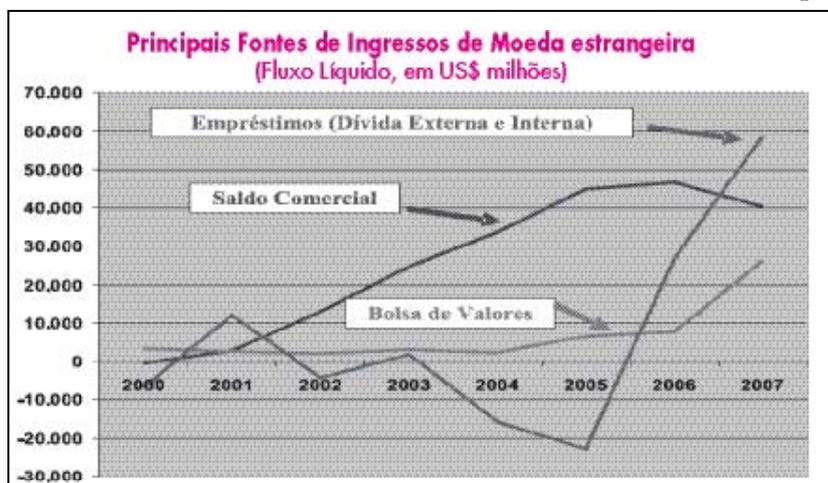
taxas obtidas no mercado financeiro internacional, bem mais baixas.

Vale a pena detalhar essas operações. Como já comentado, não há limite algum para a entrada dos dólares no País, os quais, necessariamente, têm que passar pelo Banco Central para sua conversão em Reais. Para efetuar tal conversão de moedas, o Banco Central compra estes dólares e fornece Reais. Em seguida, para evitar excesso de moeda em circulação, o governo enxuga a base monetária, mediante emissão de Títulos da Dívida Interna, que são comprados pelos “investidores”. No momento do resgate desses títulos, estes “investidores” recebem seus lucros e juros em Reais e, neste momento, efetuam sua troca por uma quantidade de Dólares bem superior à que trouxeram ao país, devido à valorização da moeda brasileira frente ao Dólar, obtendo aí mais um ganho extra. Em 2007, o Real valorizou-se 20% frente ao Dólar. Portanto, o investidor estrangeiro que, no início de 2007, trouxe Dólares para aplicar na Dívida Interna brasileira ganhou, durante o ano, 13%, em média, de juros e mais 20%, quando converteu seus ganhos em Dólar. Portanto, em 2007, os estrangeiros obtiveram um ganho real, em Dólar, de mais de 30% ao ano! Uma verdadeira farra! Não existe negócio

financeiro melhor do que este no mundo. É por isso que as agências de risco estão recomendando aplicações em títulos da dívida brasileira.

Os Gráficos 5 e 6 evidenciam esse movimento especulativo. Em 2006 e 2007, cresceu fortemente o fluxo de capital estrangeiro para o país e a tomada de empréstimos por empresas e bancos nacionais, destinados principalmente para empréstimos ao governo, mediante compra de Títulos de Dívida Interna. O resultado foi o crescimento explosivo das reservas cambiais, provocando sérios danos às contas públicas.

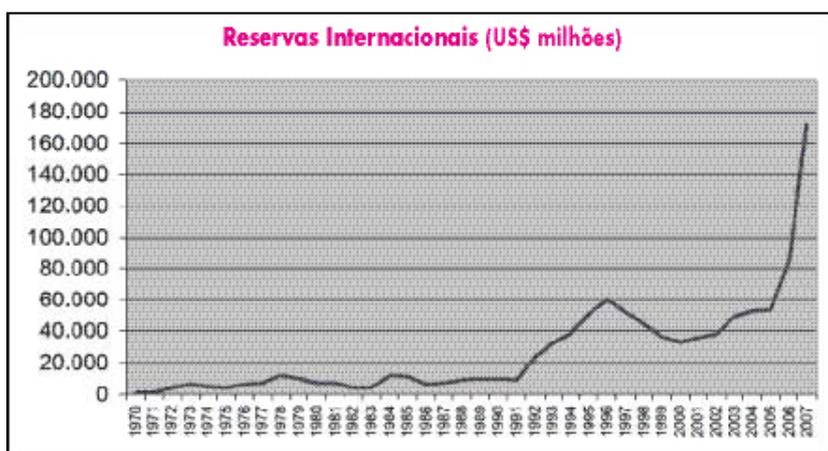
O que é preciso esclarecer, diante dessas evidências:



Fonte: Banco Central.

Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

Gráfico 5



Fonte: Banco Central.

Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

Gráfico 6

1) as reservas internacionais que acumulamos não se encontram disponíveis, mas sim “investidas”, em sua imensa maioria, em títulos da dívida americana,

emitidos em Dólares, ou seja, na moeda que tem se desvalorizado fortemente, nos últimos anos, frente a quase todas as outras, provocando uma perda, que se avoluma diante da remuneração ínfima proporcionada por esses títulos. Esta aplicação em títulos da dívida americana significa que o Brasil está, na verdade, financiando o governo Bush e suas políticas, como a guerra do Iraque. Por sua vez, o Banco Central paga os maiores juros do mundo aos investidores, por meio das chamadas “Operações de Mercado Aberto”. O resultado disto é o enorme prejuízo do Banco Central, que, em 2007, atingiu R\$ 47 bilhões.

2) essas reservas internacionais não servem para recomprar nossa Dívida Externa, pois todos os Títulos

da Dívida Externa brasileira, emitidos desde 2003, contêm a Cláusula de Ação Coletiva⁷ – CAC – que impede que o país recompre seus próprios títulos. Tanto é que, em 2007, o Brasil, em sua política de pagar antecipadamente a dívida externa, recorreu ao mercado secundário, pagando ágio de 30%!

3) não tem havido a devida transparência quanto ao elevado custo desse acúmulo de reservas internacionais e quanto às operações que as originaram:

a) o prejuízo para o Banco Central alcançou a cifra de R\$ 58,5 bilhões, apenas no período de janeiro a outubro de 2007, decorrente principalmente das operações aqui mencionadas. No fechamento do exercício, esse prejuízo reduziu-se um pouco, permanecendo, todavia, no nível ainda abusivo, de R\$ 47 bilhões. Este prejuízo é totalmente bancado pelo Tesouro Nacional, de acordo com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, e corresponde ao dobro de todos os gastos federais com Saúde, no mesmo período. Para se ter uma ordem de grandeza comparativa, este prejuízo corresponde a uma vez e meia a arrecadação anual da CPMF em 2007. Enquanto o Banco Central amarga este brutal prejuízo operacional e o transfere para o Tesouro (ou seja, para toda a sociedade), os bancos nacionais e estrangeiros, que se beneficiam desta manobra, não param de bater recordes de lucro;

b) o comprometimento das contas nacionais, ao longo dos próximos anos, decorrente do aumento acelerado do estoque da Dívida Interna, além do diferencial entre os juros pagos aos detentores de títulos da dívida interna brasileira e o rendimento auferido nas aplicações do Brasil em títulos da dívida americana;

c) o prejuízo decorrente do diferencial entre o Dólar (que está se desvalorizando) e o Real (que, ao contrário, se valoriza frente ao dólar), uma vez que o Banco Central fica com os Dólares e fornece Reais aos estrangeiros;

d) a manipulação estatística, decorrente da exclusão, no cálculo da Dívida Externa, dos empréstimos inter-companhia, correspondentes a dívidas de filiais de transnacionais, localizadas no Brasil, com suas matrizes no exterior. Estes empréstimos dobraram em 2007, passando de US\$ 20 bilhões para US\$ 42 bilhões, e atingiram 50 bilhões em fevereiro de 2008. Esta manipulação estatística iniciou-se em 2001, com FHC, quando se anunciou um “erro” no cálculo da Dívida Externa de US\$ 32,7 bilhões. Ou seja, a Dívida Externa verdadeira é maior do que a divulgada. É preciso ressaltar que a Dívida Externa privada também desfruta do aval do BC, por isso tem que ser computada.

Conclui-se, assim, que o grande acúmulo de reservas cambiais atuais tem representado enorme custo financeiro para o país, sob vários aspectos, além de comprometimento futuro. Ademais, por trás deste recente acúmulo de reservas está um forte endividamento interno, a juros altíssimos e prazos muito curtos, além de expressivo aumento do endividamento externo, de bancos e empresas nacionais, que especulam com o Dólar e compram Títulos da Dívida Interna.

E não cabe o argumento, do governo, de que este acúmulo de reservas seria necessário para fazermos face a uma eventual crise externa, pois, caso realmente haja uma crise financeira, não há nada que impeça a evaporação imediata deste enorme estoque de reservas, como já assistimos, em outros momentos de nossa história. Diante da total liberdade para os fluxos de capitais, vigente em nosso país, e considerando que estes capitais encontram-se, em grande parte, aplicados, hoje, nos títulos de curtíssimo prazo da Dívida Interna, poderá ocorrer o movimento inverso de

troca desses títulos por moeda estrangeira, seguida da previsível fuga de capitais.

Outros eventos que merecem a atenção e deveriam ser auditados

• Pagamento antecipado ao FMI⁸

Esta decisão do governo federal significou a troca de dívida mais barata por dívida mais cara e com maiores condicionalidades, como a cláusula CAC, que impede a recompra dos referidos títulos pelo governo brasileiro. Esta cláusula também transfere, para Nova York, o foro para qualquer controvérsia relacionada à dívida e, ainda, obriga o governo brasileiro a renunciar expressamente à sua soberania, concedendo aos credores o direito de decidir sobre a forma de renegociação desta dívida. A referida cláusula é questionável, pois a mesma não foi sequer discutida pelo Congresso Nacional e, portanto, fere frontalmente o disposto no artigo 52, inciso V, da Constituição Federal, além de vários outros princípios constitucionais: Supremacia do Interesse Público; Legalidade; Finalidade; Razoabilidade; Motivação; Publicidade; Moralidade Administrativa e Eficiência.

Na prática, com o pagamento ao FMI, efetuado no final de 2005, o Brasil ANTECIPOU e ACELEROU o endividamento em Títulos da Dívida Externa, ao custo de cerca de 10% ao ano em Dólares, aumentou o endividamento “interno”, ao custo real de 13% ao ano (sendo que os investidores externos ganharam 35% naquele ano), e ANTECIPOU o pagamento das dívidas junto ao FMI, cujo custo era de apenas 4% ao ano. Qual é a explicação para movimentos tão contraditórios? Qual órgão de controle auditou esta operação e verificou os danos financeiros provocados ao país?

• Resgate antecipado dos Bradies⁹

Mais uma vez, ocorreu a troca de dívida mais barata por dívida mais cara e com maiores condicionalidades, como a cláusula CAC.

No início de 2006, outra operação bilionária, também voltada ao atendimento dos interesses do mercado financeiro e contrária às finanças, atuais e futuras, da nação brasileira, foi o resgate antecipado dos títulos Bradies, batizada pelo Tesouro Nacional como “faxina”, conforme texto publicado em sua

página na internet (“Call dos Bradies”). Ao mesmo tempo em que resgatava US\$ 6,6 bilhões em títulos Bradies que demandavam juros de 5,74% ao ano, em média, o Tesouro Nacional emitia Títulos da Dívida Externa, com cláusula CAC, ao custo de 7,375% até 12,75% ao ano, e Títulos da Dívida Interna, ao custo de 19,13% ao ano, em clara transferência de recursos do setor público para o setor financeiro privado.

• **“Erro” de US\$ 32,7 bilhões em 2001¹⁰**

O próprio anúncio deste, assim chamado, “erro”, que subtraiu da ordem de US\$ 32,7 bilhões do montante da Dívida Externa brasileira, conforme salientado anteriormente, já seria suficiente para justificar a realização da auditoria desta dívida.

Uma parcela de US\$ 14,1 bilhões foi excluída da contabilidade oficial da Dívida Externa, em 2001, pelo fato de se referir a empréstimos intercompanhias. A outra parcela do chamado “erro” seria referente a dívidas que já teriam sido pagas, pasmem, sem que os registros do Banco Central o acusassem, razão pela qual, depois de certo tempo, foi efetuado um corte adicional na dívida de mais de US\$16 bilhões!

• **Resgate de títulos da Dívida Externa no mercado secundário com ágio**

Merece ser destacada a emissão dos títulos denominados A-Bond 2018, em 01/08/2005, no montante de US\$ 4.508.571.000,00, operação voltada unicamente aos interesses do mercado financeiro e extremamente lesiva aos cofres da nação. O objetivo, anunciado na imprensa na época, era o resgate dos antigos títulos C-Bond e sua substituição pelos novos A-Bond que, ao conter a cláusula CAC, não podem ser recomprados pelo governo brasileiro e, assim, pagarão juros de 8% ao ano, até o momento do vencimento, em 2018. Este impedimento à recompra é mais um escândalo, pois onera o estado brasileiro, em claro benefício aos credores. Isto porque o governo, em suas recentes operações de pagamento antecipado da Dívida Externa, tem recorrido à recompra de títulos no mercado secundário¹¹, uma vez que, em alguns casos, não pode exercer o direito formal de recompra. Como a cotação dos títulos no mercado secundário se encontra acima do valor de face – devido às altíssimas taxas de juros, que permitem aos investidores obter juros absurdos, mesmo pagando a mais pelos títulos – o governo recompra estes papéis

por um preço acima daquele recebido por estes mesmos papéis! Isto é, definitivamente, um escândalo, justificado pelo governo sob o argumento de que é necessário ganhar a credibilidade dos credores e baixar o denominado “risco-país”.

Dos US\$ 4,5 bilhões de A-Bonds emitidos, já foram recomprados, em 2007, US\$ 633 milhões, porém ao preço de US\$ 710,28 milhões! Considerando-se todos os títulos recomprados em 2007, chegamos a um montante de **R\$ 4,814 bilhões**, pelos quais o governo pagou, nada menos que, **US\$ 6,280 bilhões**, ou seja, **30% a mais**, o que significa grave dano às finanças do país, devendo ser investigada essa operação¹²! Segundo o próprio governo, este adicional se deve ao pagamento de juros pendentes sobre estes títulos e ao ágio!

Todos esses prejuízos são arcados integralmente pelo tesouro nacional, ou seja, por toda a sociedade

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), os gastos financeiros são arcados pelo Tesouro Nacional, SEM LIMITE!

Enquanto a LRF criminaliza o gestor público que desprezar os limites de gastos sociais com Saúde, Educação etc., para gastos com a dívida não há limite algum. E mais: os pagamentos dos encargos da dívida são prioritários. Nem mesmo os parlamentares podem alterar a destinação de recursos para o endividamento, tendo em vista o disposto no art. 166 da Constituição Federal, cuja inclusão no texto constitucional é alvo de graves denúncias, especialmente por Adriano Benayon¹³.

Por tudo isso, dissemos que vivemos a Ditadura do Capital.

Os ganhos dos rentistas ocupam a posição de prioridade total; não importam os seres humanos aos quais está sendo negado, até mesmo, o direito à VIDA! Primeiro, o pagamento da maior remuneração do mundo aos detentores dos títulos da dívida pública!

E que dívida é essa, que vem antes de tudo e de todos?

- Toda dívida pressupõe uma contrapartida. No caso brasileiro: - Quem se beneficiou deste processo? - Onde foram aplicados os recursos? - Quanto tomamos emprestado (de verdade)? - Quanto já pa-

gamos? - Ainda devemos (de verdade)? - Qual é o custo desse endividamento público para o país?

Somente uma Auditoria responderia a essas questões.

IV - Prejuízo aos servidores públicos

Enquanto o endividamento público está sendo uma ferramenta para permitir lucros estratosféricos aos especuladores e para acobertar uma brutal transferência de recursos do setor público para o setor financeiro privado, nacional e internacional, por outro lado, os gastos sociais continuam sendo reduzidos devido à destinação de recursos ao pagamento da dívida.

Os gastos com pessoal, comumente vistos pela grande mídia e pelos analistas conservadores como “explosivos” e “gigantescos”, caíram fortemente nos últimos anos, para dar lugar ao superávit primário, que é destinado integralmente aos juros da dívida, como demonstra o **Gráfico 7**. Em 1995, os gastos com pessoal representavam 54% da Receita Corrente Líquida do Governo Federal e, em 2007, tais gastos caíram para 29,1%, valor este ainda menor do que os 31,9% ocorridos no último ano do governo FHC, conhecido por sua política neoliberal. Por outro lado, o superávit primário cresceu muito entre 1998 e 1999 e vem se mantendo próximos de escandalosos 20% da Receita Corrente Líquida da União, a partir de então.

V - Prejuízos às universidades federais

O crescente endividamento público reflete-se na

redução de recursos para todas as áreas, significando menos recursos, também, para as Universidades Federais, portanto, piores condições de trabalho para os docentes. Esta política traduz-se claramente na edição do Decreto nº. 6.096, de 24 de abril de 2007, por meio do qual o Governo Federal instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento (taxa esta não alcançada nem nas melhores faculdades do mundo) e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito (o que levaria a um aumento de 80% na relação aluno/professor), ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano.

O Decreto prevê que o Ministério da Educação destinará ao Programa recursos financeiros para: a construção e readequação de infra-estrutura e equipamentos necessárias à realização dos objetivos do Programa; compra de bens e serviços necessários ao funcionamento dos novos regimes acadêmicos; e despesas de custeio e pessoal associadas à expansão das atividades decorrentes do plano de reestruturação. Entretanto, com relação às despesas de custeio e pessoal, o Decreto diz que o acréscimo de recursos será limitado a 20% das despesas atuais de custeio e pessoal da universidade, após período de cinco anos. Ou seja: não se trata de garantir um aumento de 20% nos recursos, e sim de estabelecer um limite para tais recursos. E mesmo que esse limite fosse atingido, tal aumento de 20% em 5 anos apenas cobriria a inflação do período. Além do mais, o Decreto diz que o fornecimento dos recursos “é *condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação*”. Ou seja: não há qualquer garantia de que haverá, nem ao menos, a manutenção, quanto mais a melhoria nas condições das Universidades, especialmente no que se refere à contratação de docentes ou melhoria das condições de trabalho e remuneração dos professores.

Quando analisamos os dados do Orçamento Geral da União, evidencia-se a farsa do REUNI. Para 2008, dentro da parcela do Ministério da Educação, foram autorizados para

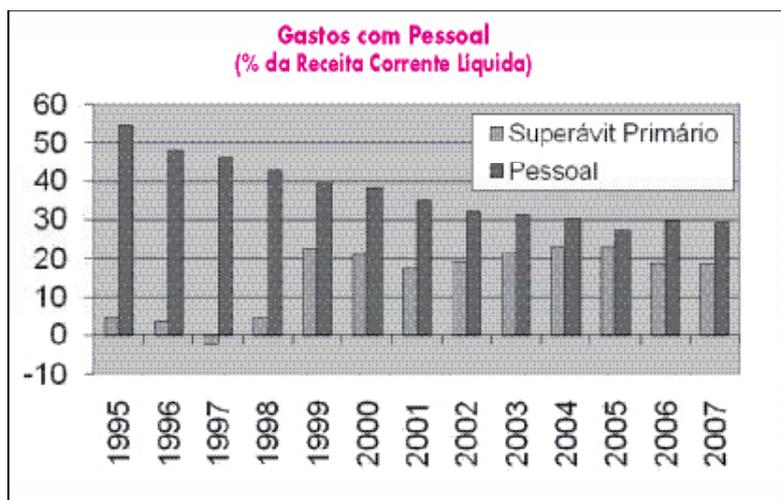


Gráfico 7

Fonte: Banco Central e Boletim de Pessoal do Ministério do Planejamento.
Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

a Subfunção “Ensino Superior” R\$ 11,176 bilhões, quantia inferior à autorizada para 2007, quando essa destinação foi de R\$ 11,471 milhões! Cabe lembrar que, em 2007, o REUNI ainda não havia sido implementado. Dos R\$ 11,176 bilhões, programados para 2008, até dia 12 de abril deste ano, apenas 2,93% haviam sido dispendidos.

Dentro desta Subfunção “Ensino Superior” está, também, a Ação “Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI”, que contava, em 2007, com apenas R\$ 153,5 milhões, ou seja, apenas 1,37% de todos os recursos para as Universidades Federais! Interessante observar que na proposta orçamentária de 2008, enviada pelo Executivo ao Legislativo, constavam R\$ 480 milhões para o REUNI, quantia esta que foi, portanto, drasticamente reduzida na versão final do Orçamento, aprovada pelo Congresso Nacional.

Os dados evidenciam que os, já ínfimos, recursos do REUNI foram obtidos às custas da retirada de recursos de outras receitas das Universidades Federais, uma vez que o montante total de recursos (incluindo o REUNI) está caindo. Resta saber, ainda, quais recursos do Ministério da Educação irão sofrer com o corte, já anunciado pelo governo, de R\$ 20 bilhões no total do Orçamento de 2008. O pior, disso tudo, é que este processo leva a uma competição predatória entre as Universidades, que são levadas a formular planos que prevêem metas absurdas de expansão de vagas, de forma a permitir seu acesso aos poucos recursos do REUNI.

Resumindo, esse processo levará a uma grande precarização do ensino e da pesquisa nas Universidades Federais, e ocorre, em última análise, devido às limitações orçamentárias impostas pela política de ajuste fiscal e de superávit primário. Em 2007, o governo federal gastou R\$ 237 bilhões com os juros e amortizações das Dívidas Externa e Interna, ou seja, uma quantia 12 vezes maior do que todos os gastos com Educação, que atingiram apenas R\$ 20 bilhões.

Não há saída para a Educação pública no país – desde o Ensino Fundamental até a Universidade – sem o enfrentamento do problema do endividamento, que deveria ser submetido a profunda Auditoria, prevista na Constituição Federal de 1988, porém jamais realizada.

VI – Auditoria Cidadã

Enquanto não ocorre a auditoria oficial, prevista na Constituição Federal, desde abril de 2001, em decorrência do resultado do grande Plebiscito da Dívida Externa realizado no ano 2000, está sendo realizada a Campanha da “Auditoria Cidadã da Dívida”, cujo objetivo é analisar o processo de endividamento do País, revelar a verdadeira natureza da Dívida e, a partir daí, promover a popularização das discussões sobre o tema, tanto nacional quanto internacionalmente, e desenvolver ações no sentido de pressionar a favor da realização da auditoria oficial e reverter a dominação exercida por meio das Dívidas Interna e Externa.

Além do resgate de documentos relativos às experiências históricas, de 1931 (Auditoria realizada durante o governo de Getúlio Vargas), de 1987 e 1989 (Comissões formadas no Congresso Nacional), diversos trabalhos têm sido realizados pelo grupo da “Auditoria Cidadã” – disponíveis no sítio na internet www.divida-auditoriacidada.org.br – no sentido de trazer à tona a verdade sobre o processo de endividamento, desmascarando os sórdidos mecanismos deste processo. Também publicamos anualmente uma Cartilha, contendo informações que, normalmente, a mídia não divulga, mas que são fundamentais para compreender as injustiças da realidade brasileira.

Temos enfrentado sérias dificuldades de acesso a documentos; até mesmo Requerimentos de Parlamentares deixaram de ser atendidos pelo Executivo. Chegamos a receber respostas absurdas, como a do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, que alegou que não poderia prestar informações sobre certo contrato de endividamento público, porque o mesmo estava submetido às leis do sigilo bancário! Mas, a mais infame foi dada pelo ex-ministro Palocci, que respondeu não poder enviar o inteiro teor da cláusula CAC, porque a mesma se encontrava em língua estrangeira...

É devido a essas e outras evidências, como a ausência de documentação completa nos arquivos do Senado Federal, que lutamos pela realização de uma Auditoria oficial da Dívida, tal como previsto na Constituição Federal, assegurada a participação e o acompanhamento da sociedade, conforme a atual experiência equatoriana.

Há muito trabalho a ser feito. É preciso aprofundar

a investigação dos elementos que comprovem a ilegitimidade e a ilegitimidade do processo de endividamento de todos os países do Sul e, em seguida, lutar para que se tomem as providências devidas para as reparações necessárias. Por isso, a iniciativa pioneira do presidente do Equador é tão importante. A lição de soberania e resgate de dignidade dada pelo governo equatoriano, que criou uma Comissão Oficial para realizar uma completa auditoria dos créditos públicos dos últimos 30 anos, precisa ser seguida por todos os demais países endividados. O ato de coragem de Rafael Correa, de criar tal comissão e determinar uma auditoria oficial de toda a dívida pública, poderá servir de inspiração a outros governantes, impulsionando um movimento em busca da verdade sobre esse processo de endividamento que está custando tão caro e comprometendo tantas vidas, em nossos países do Sul.

Enfim, é imensa a luta por nossa verdadeira independência. Encontramo-nos, ainda hoje, na condição de colônia, sob o imperialismo do capital. E isso é inaceitável!

“Outro Brasil é Possível” – sem fome, sem miséria, sem desrespeito aos direitos humanos. É possível um país onde haja Justiça e onde os seres humanos sejam a prioridade nacional. Isso não é utopia; é possível. Temos recursos suficientes; o problema é que o processo de endividamento está sugando a maior parte, de forma obscura e extremamente injusta para a grande maioria da população brasileira.

É urgente enfrentarmos o problema do endividamento, pois este é um caminho fundamental, na luta por LIBERDADE, AINDA QUE TARDIA, terminando aqui com uma homenagem a Tiradentes - mártir da luta pela Independência, até hoje não conquistada.

NOTAS

1 Com relação à distribuição da renda nacional, o relatório da ONU, em 2005, aponta que o Brasil é o oitavo país do mundo em desigualdade social, perdendo a posição de campeão mundial em desigualdade apenas para a Guatemala e mais seis países africanos Suazilândia, república Centro-Africana, Serra Leoa, Botsuana, Lesoto e Namíbia;

2 Miséria, Desigualdade e Políticas de Renda: O Real do Lula. Centro de Políticas Sociais, FGV, 2007.

3 Dados de 2006, da economista Sônia Rocha, considerando

as pessoas com renda de até R\$ 266,15.

4 A planilha do Tesouro Nacional mostra as emissões de títulos da Dívida Externa Brasileira: www.stn.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/soberanosinternet.xls

5 Jornal Estado de SP, 04/04/2008: “...A suspensão da isenção do IR foi defendida em entrevista ao Estado pelo presidente do Conselho de Administração do Grupo Votorantim, Antônio Ermírio de Moraes. A medida chegou a figurar entre as alternativas do governo para conter a desvalorização do dólar em relação ao real. Mas acabou saindo de pauta. Segundo fontes do Tesouro, o ministro da Fazenda, Guido Mantega, tem informado que as medidas pararam na instituição do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) para aplicações dos estrangeiros em renda fixa, adotada em março.(...)”

6 Ver artigo “Acúmulo de Reservas Cambiais = Farra dos Especuladores e Explosão da dívida Interna” de Rodrigo Vieira Ávila, disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br

7 Informações retiradas da página www.stn.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/soberanosinternet.xls

8 Ver artigo “Contradição Inexplicável: Por que o Governo Lula acelera endividamento caro e quita antecipadamente dívida bem mais barata?”, disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br

9 Ver artigo “Carnaval da Dívida Externa”, disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br

10 Ver artigo “Chute na Dívida Externa”, disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br

11 Mercado no qual os detentores de títulos da dívida podem revender seus papéis para outros investidores.

12 Dado constante da Tabela 1.7 da página www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/divida_publica

13 Adriano Benayon – “Anatomia de uma Fraude à Constituição”, disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8857> 

O licenciamento automático dos grandes projetos de infra-estrutura no Brasil: o caso das Usinas no rio Madeira

Luis Fernando Novoa Garzon

Professor do Departamento de Sociologia e Filosofia da Universidade Federal de Rondônia
E-mail: l.novoa@uol.com.br

Resumo

Grandes projetos de infra-estrutura têm o poder de consolidar determinadas trajetórias de desenvolvimento. Por isso, todos temos o direito de aprová-los, de condicioná-los ou de vetá-los. Complexos energéticos e viários servem para densificar ou para simplificar territórios. As questões balizadoras do planejamento da infra-estrutura no país deveriam ser: energia, água, transportes e telecomunicações - para que, para quem e de que forma? No entanto, os critérios determinantes têm sido taxas de retorno compensadoras e o uso competitivo dos equipamentos. O resultado: infra-estrutura como negócio em prol dos negócios, estruturando cadeias de comércio intrafirma no lugar de mercados internos. O Projeto Complexo Madeira pretende ser o paradigma desta nova geração de grandes projetos de infraestrutura a serem implementados nos marcos da IIRSA - Iniciativa de Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana. Esta iniciativa recorta o continente sul-americano em dez faixas prioritárias para investimentos em infra-estrutura, tendo em vista o potencial exportador de cada uma delas. Estas faixas multinacionais são chamadas de “eixos de integração”. Um desses eixos, chamado de “Peru- Bolívia-Brasil”, pretende converter a região do sudoeste da Amazônia e a bacia do rio Madeira em um escoadouro de energia para o Centro - Sul e de matérias-primas e de recursos naturais para o Oceano Pacífico.

Palavras-chave: Infra-estrutura; Território; Integração Regional; Divisão Internacional do Trabalho; Licenciamento Ambiental; Política de Atração de Investimentos.

Introdução

Na construção de duas gigantescas hidroelétricas no Rio Madeira, metade de uma Itaipu no maior afluente do Rio Amazonas, estão em jogo as linhas mestras que irão prevalecer no desenvolvimento

futuro da região amazônica e do país como um todo.

Em primeiro lugar, é a feição da Amazônia que está em questão. Sem projeto nacional para impor contornos ao poder irradiador dos mercados, sem prioridades sociais, ambientais e intergeracionais

claramente identificadas, a região ingressará desguarnecida no novo estágio de internacionalização, que se avizinha. A região vai servir de trampolim para um “salto elétrico”, à disposição do setor privado, ainda que sob impulso da Eletrobrás. De fronteira agrícola a “fronteira elétrica”, a Amazônia vai retroalimentando sua destruição. O Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica (2006-2015) já definiu que o caminho previsto para a expansão é o aproveitamento máximo do potencial hidroelétrico da Bacia Amazônica, a começar pelo Complexo do Madeira. A construção de Santo Antonio (3,15 mil MW) e Jirau (3,3 mil MW) consolidaria o perfil de um modelo voltado para a disponibilização de “excedentes” para atrair segmentos industriais que fazem uso intensivo de energia, como os da cadeia do alumínio, por exemplo. Uma reedição da desastrosa política de incentivos para a ocupação da Amazônia, incentivos, agora, de ordem infra-estrutural, com impactos muito menos reversíveis.

O agendamento e a priorização, por parte do Governo federal, dos governos estaduais, de instituições financeiras internacionais e de investidores privados, de grandes obras de conexão viária, de produção e transmissão hidroelétrica e gasífera, nos estados do Acre, Rondônia e porção ocidental do Amazonas, não poderiam ser feitos sem que, antes, se explicitasse e se justificasse o padrão de desenvolvimento a ser potencializado, sem que se detalhassem os desdobramentos regionais e locais dos empreendimentos previstos, sem que fossem colocadas na mesa as opções em jogo.

Além do projeto Complexo Madeira, estão previstos para a região, em estágios diferenciados de planejamento, licenciamento ou operação, o Gasoduto Urucu-Porto Velho, o asfaltamento da BR 319 (Porto Velho–Manaus), a Rodovia Inter-oceânica (entre Rio Branco e os portos peruanos do Pacífico). Esse conjunto de obras teria o poder de transformar, drástica e definitivamente, o perfil sócio-econômico e ambiental da região.

Tendo em vista a magnitude dos recursos naturais disponíveis, as potencialidades produtivas mobilizáveis e seus efeitos na consolidação do perfil de desenvolvimento do país e, conseqüentemente, do processo de integração regional sul-americana, o Estado brasileiro não pode renunciar à sua condição

de agente estruturador desse espaço agregado, de importância estratégica. A chamada “saída para o Pacífico” não pode ser um mero corredor de exportação de matérias-primas, e, sim, o resultado do fortalecimento das vocações econômicas próprias à região. A questão não é se devemos, ou não, nos inserir na economia do Pacífico, mas como o fazemos, com que autonomia e com que perfil de sociedade.

1. Amazônia: nova territorialização à vista

A Amazônia não pode ser explicada e entendida sem a contribuição imemorial das populações tradicionais que nela vivem. A Amazônia é, antes de tudo, uma construção social e antropológica. Ela é continuidade e expressão dos povos indígenas e estes são sua manifestação consciente, na forma de práticas culturais muito sofisticadas. A diversidade amazônica, mais que um acidente biológico, é resultante de um processo civilizatório de outro tipo, que vem sendo suprimido e desfigurado ao longo dos séculos. Não se trata de solo, floresta, água e diversidade genética, mas, sim, de um todo integrado, que só se faz comunicável na cosmovisão de povos que surgiram e se constituíram na Amazônia, intercambiando usos, manejos, lendas, ritos, epopéias, entre si. O extrativismo, a silvicultura e a agricultura itinerante, a cultura e o olhar dos povos indígenas não são atividades “externas” ao meio amazônico e, sim, conformadoras dele.

Depois, em contato com essa rica tradição, integraram-se, à Amazônia, quilombolas, seringueiros, os ribeirinhos e os camponeses agroextrativistas. Não à toa, apenas 24% das terras da Amazônia são classificadas como privadas. O restante são terras indígenas, unidades de conservação, reservas extrativistas e terras públicas. O que predomina na Amazônia, portanto, é o controle e o uso coletivo da terra e dos recursos naturais. É essa Amazônia, horizontal e cooperativa, que precisa ser fortalecida com políticas públicas que dinamizem essas economias, não mercantis, com créditos preferenciais, agregação tecnológica e infra-estrutura social.

Na direção contrária, agentes econômicos e as arenas estatais por eles instrumentalizadas, nada mais fazem do que incorporar brutalmente a Amazônia à lógica do mercado monopolista, utilizando-a como um novo acervo/estoque de *commodities* agrícolas,

minerais e energéticas.

A intensificação da ocupação da Amazônia, nos anos 70 e 80, implementada com incentivos fiscais, que premiavam o “desbravamento” da região para sua abertura aos fluxos de mercado, fez surgir uma inquebrantável simbiose público-privado. Nestas décadas, a expansão das áreas de produção sojeira e de pecuária intensificou-se, justamente no período em que diminuía a disponibilidade de recursos públicos para investimentos em projetos federais. O regime militar procurou incorporar a Amazônia à estrutura produtiva do Centro-Sul e, por derivação, aos circuitos produtivos mundiais, por meio de obras viárias e de incentivos a grandes projetos minerais e agropecuários. Nas últimas décadas, com os governos FHC e Lula, programas de interconexão de infra-estrutura (Avança Brasil, Iniciativa de Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana (IIRSA) e Programa de Aceleração do Crescimento) pretenderam vincular diretamente a região à dinâmica desses circuitos, por meio de eixos nacionais e regionais de “integração”.

O crescimento econômico regional, induzido predominantemente pelo setor privado, dedicado à produção primária ou básica e voltado para o mercado externo, aprofundou os desníveis de renda, impôs novas relações na hierarquia urbana, remodelou os fluxos migratórios e produziu um descompasso, ainda maior, entre os núcleos de dinamismo econômico da Amazônia Ocidental. O resultado, ao longo dessas décadas, foi o aumento da desarticulação territorial, acompanhado de um processo de precária institucionalização democrática, o que favoreceu a oligarquização política e a disseminação do crime organizado.

A experiência concentradora e oligopolizadora dos grandes projetos na Amazônia tem reiterada-

mente comprovado que o desenvolvimento regional depende menos da capacidade de atração de empreendimentos vinculados a pólos dinâmicos externos e mais da capacidade da própria região de alterar suas estruturas produtivas. A nova geração de grandes

projetos - confirmados os modelos de financiamento, de montagem das cadeias produtivas acoplados aos empreendimentos e de especialização econômica, que os favorecerem - condena a Amazônia a ser uma eterna sucessão de enclaves em rotação, um enorme menu territorial, à disposição dos investidores privados e de suas encomendas.

Projetos e programas patrocinados pelo Banco Mundial para a região amazônica, tais como o PP-G7 e ALFA, revelam a tentativa de “racionalizar” esse processo de incorporação, de forma que a espoliação seja sustentável e duradoura. O fato de as políticas vigentes, com foco e prioridade na região amazônica, estarem subordinadas a instituições financeiras multilaterais revela um perigoso vazio de projeto nacional e regional (SOUZA, 2001).

Podemos, assim, decompor dois conjuntos de ameaças, que se articulam: 1) os grandes projetos de infra-estrutura que fortalecem o modelo primário-exportador vigente e a conectividade subalterna da região; 2) as políticas de proteção ambiental voltadas para a “governança global” da Amazônia, que se valem de mecanismos de mercado para administrar sustentavelmente estoques de capital natural. Trata-se de um novo método de incorporação da Amazônia ao capitalismo global, com maior consenso corporativo, com a funcionalização dos órgãos públicos e cooptação de organismos sociais locais. A lei de concessão de florestas,

o manejo e a certificação da madeira, entre outras políticas de ordenamento, por exemplo, podem fazer diminuir o ritmo do desmatamento, mas isso é feito

A intensificação da ocupação da Amazônia, nos anos 70 e 80, implementada com incentivos fiscais, que premiavam o “desbravamento” da região para sua abertura aos fluxos de mercado, fez surgir uma inquebrantável simbiose público-privado. O regime militar procurou incorporar a Amazônia à estrutura produtiva do Centro-Sul e, por derivação, aos circuitos produtivos mundiais, por meio de obras viárias e de incentivos a grandes projetos minerais e agropecuários. Nas últimas décadas, programas de interconexão de infra-estrutura pretenderam vincular diretamente a região à dinâmica desses circuitos, por meio de eixos nacionais e regionais de “integração”.

em nome de um maior controle privado e monopolista da Amazônia.

A ausência de fiscalização e a captura dos órgãos públicos pelos próprios agentes devastadores e pelo crime organizado cria uma situação de total permissividade com desflorestamentos em larga escala por madeireiros e carvoeiros, com a grilagem de terras públicas, com a invasão de unidades de conservação e de terras indígenas, com a caça, a pesca e a extração mineral indiscriminadas.

A Amazônia, como construção nativa, diversa e popular, está sendo inviabilizada pela Amazônia das redes verticais, com centros decisórios externos, que desprezam encadeamentos internos e compromissos com a população. A infra-estrutura projetada para a região não pode condená-la a especializações econômicas estáticas e, sim, promover sua capacidade para responder aos desafios externos com criatividade, com fundamentos tecnológicos próprios, multiplicando oportunidades de aprendizagem social e de amadurecimento institucional.

2. O projeto Complexo Madeira e a lógica da IIRSA

A decisão sobre a realização das Usinas do Madeira vai muito além do chamado planejamento energético nacional. O abastecimento energético é apenas a forma de legitimar a ignição de um ciclo de grandes projetos de infra-estrutura, que submete a Amazônia a uma nova ordem territorial, vinculada às instituições financeiras internacionais e aos setores primário-exportadores.

O Governo omite que essas usinas fazem parte de um projeto de um corredor hidroviário e rodoviário que, em forma de cunha, interconecta a Amazônia Ocidental aos portos do Pacífico. Trata-se do “Eixo Peru-Brasil-Bolívia”, da Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), concebida pelo Banco Interamerica-

no de Desenvolvimento (BID) como um pacote de empreendimentos viários e energéticos e de aparatos (des)regulatórios, para estabelecer uma nova forma de gestão do território sul-americano e, em particular, da Amazônia. O eixo, em questão, é composto pelo seguinte conjunto de projetos: a) dois grupos de interligação rodoviária, incluindo a Rodovia Interoceânica que sai de Assis Brasil, no Acre, chegando até Juliaca e demais portos do sul do Peru; b) um grupo de interconexões hidroviárias e energéticas, o Complexo Madeira, composto por 4 hidroelétricas, Santo Antonio, Jirau, Ribeirão e Cachuela Esperanza, uma hidrovia, rio acima, e uma linha de transmissão.

O início dessa história é de agosto de 2000, em Brasília, em um encontro de cúpula dos 12 países sul-americanos, convocado pelo BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, pela CAF - Corporação Andina de Fomento, e pelo FONPLATA - Fundo de Desenvolvimento da Bacia do Prata. Estas instituições financeiras multilaterais, com maioria de capital norte-americano, resolveram priorizar programas de expansão/interconexão de infra-estrutura dedicados a aumentar a eficiência dos fluxos internacionais de comércio, ou seja, das corporações transnacionais. Os serviços de infra-estrutura (energia, telecomunicações e transportes) servem, entre outros, para facilitar a expansão das redes econômicas transnacionais. As estratégias de deslocalização dos capitais e de formação de cadeias globais de supri-

mentos na periferia são definidas, cada vez mais, pelo perfil e amplitude da infra-estrutura oferecida pelos países periféricos que disputam a condição de destinatários preferenciais de investimentos estrangeiros.

Depois de uma década de desmonte neoliberal, nossos países estariam preparados para “reformas mais profundas”, envolvendo marcos regulatórios

O Governo omite que essas usinas fazem parte de um projeto de um corredor hidroviário e rodoviário que, em forma de cunha, interconecta a Amazônia Ocidental aos portos do Pacífico. Trata-se do “Eixo Peru-Brasil-Bolívia”, da Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), concebida pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) como um pacote de empreendimentos viários e energéticos e de aparatos (des)regulatórios, para estabelecer uma nova forma de gestão do território sul-americano e, em particular, da Amazônia.

privatizantes e grandes obras de infra-estrutura, oferecendo aos mercados internacionais livre disposição sobre o território, especialmente sobre seus recursos naturais. A IIRSA nada mais é do que um processo de enquadramento de países, meios e povos ao cronograma dos grandes investidores privados. Mais que um conjunto completo de obras de infra-estrutura, o que essa iniciativa oferece são paradigmas, metodologias e medidas de regulamentação setorial transnacional.

O projeto Complexo Madeira, seguindo a lógica da IIRSA, não se limita a criar infra-estrutura física. Junto com as obras vêm as reformas nos marcos regulatórios, que terceirizam o controle sobre o território. É o sacrifício de políticas públicas e dos direitos da população tornando-se condição para a viabilização econômico-financeira dos negócios das grandes empresas na região.

O objetivo do projeto Complexo Madeira é muito simples: o aproveitamento total do maior afluente do Amazonas, seja para fins hidroelétricos, seja para fins hidroviários. O Complexo Madeira só se realiza, portanto, como um não-Rio Madeira, com a negação, igualmente total, de todas suas formas de vida e de cultura que, no rio e por causa do rio, proliferaram e interagiram. Uma grande artéria da bacia amazônica está sendo pinçada pelos grandes grupos econômicos nacionais e transnacionais. Este impressionante sistema de bombeamento de água, sedimentos e vida - que é o rio Madeira, fluindo para o Amazonas - corre o risco de ser interrompido, caso se construam as duas usinas que dão início ao projeto Complexo Madeira.

O licenciamento “por partes” do Complexo deixa de fora, até mesmo, a linha de transmissão e a hidrovia, o que revela a intenção do Governo brasileiro de ocultar os efeitos conjuntos e transfronteiriços deste projeto. Na prática, isso quer dizer que se está

transferindo, previamente, poder regulamentador, sobre uma região estratégica para a articulação e interligação do continente, para conglomerados privados e transnacionais.

A exigência de flexibilização das regulamentações ambientais e o requerimento de que as licenças prévias se subordinem ao *timing* dos investidores privados re-velam a falta que faz o planejamento público do setor de infra-estrutura. A esquizofrênica competitividade, ditada de fora para dentro, só consegue ver o Estado como profundo entrave, como custo. “Gargalo” é o problema, segundo a ótica dos que se dedicam a escoar riquezas. Se formos reduzir o custo-país por meio do aumento do passivo social e ambiental, historicamente acumulado, seremos tão somente o país que baratearmos.

A exigência de flexibilização das regulamentações ambientais e o requerimento de que as licenças prévias se subordinem ao *timing* dos investidores privados revelam a falta que faz o planejamento público do setor de infra-estrutura. A esquizofrênica competitividade, ditada de fora para dentro, só consegue ver o Estado como profundo entrave, como custo. “Gargalo” é o problema, segundo a ótica dos que se dedicam a escoar riquezas. Se formos reduzir o custo-país por meio do aumento do passivo social e ambiental, historicamente acumulado, seremos tão somente o país que baratearmos.

3. PPI/PAC: intervencionismo pró-mercado

O projeto das Usinas no Madeira e o de transposição das águas do São Francisco são peças-chave do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Governo federal, programa que expressa o máximo que um Estado-nação, desmontado ao longo de duas décadas de políticas neoliberais, pode querer em termos de desenvolvimento: o crescimento do que aí está, ou seja, mais desindustrialização, mais especialização regressiva das cadeias produtivas do país. A recuperação do papel intervencionista do Estado está se dando a favor dos grandes conglomerados. Basta ver quais setores se beneficiam diretamente com as obras listadas no PAC: o agronegócio, o setor eletrointensivo e as grandes cadeias de serviços de infra-estrutura.

O PAC reproduz a lógica da IIRSA no plano interno, uma demonstração de subordinação ativa da economia nacional aos mercados internacionais. Qual soberania resta a um país convertido em uma

incubadora de plataformas de exportação? A trajetória do BNDES é exemplar neste sentido: evoluiu, de financiador das privatizações a parceiro estratégico dos setores privatizados e transnacionalizados com atuação no país e na América do Sul. No caso do Madeira, o BNDES, antes mesmo da emissão da Licença Prévia, anunciou a disponibilidade de financiamento de cerca de 75% do empreendimento e, depois da emissão da Licença, já se apresentou como potencial sócio do consórcio vencedor do leilão.

A seletividade na destinação de recursos e subsídios está sendo orientada pelo padrão pós-FMI: depois do estrangulamento geral da economia nacional, a oxigenação, condicional e seletiva. Recupera-se a capacidade de investimento para ampliar a escala das economias de enclave, reais e potenciais. O acréscimo de “produtividade”, no Brasil, significa redução de custos operacionais nas cadeias produtivas transnacionais. A premissa para a deslocalização dos negócios não é a criação de novas habilidades e o intercâmbio justo delas, mas o rebaixamento dos custos e regulamentações.

Os setores de infra-estrutura, financiados e planejados sob a ótica da nação reversa, funcionam como plataformas de oligopolização dos territórios. A oferta é feita nos termos de uma chantagem: o desenvolvimento possível depende da qualidade da interconexão do país/região com os mercados globais, requerendo uma infra-estrutura especializada, com marcos de gestão “favoráveis” aos investimentos (*market friendly*) que vierem em sua esteira. Os Projetos Pilotos de Investimentos (PPIs), uma herança permanente do último acordo do país com o FMI, indicam a forma adequada de consolidar a participação privada em infra-estrutura, propiciando “competitividade” e garantia de retorno financeiro, sem prejuízo do ajuste fiscal. Os PPIs são matrizes lógicas dos grandes

Os setores de infra-estrutura, financiados e planejados sob a ótica da nação reversa, funcionam como plataformas de oligopolização dos territórios. A oferta é feita nos termos de uma chantagem: o desenvolvimento possível depende da qualidade da interconexão do país/região com os mercados globais, requerendo uma infra-estrutura especializada, com marcos de gestão “favoráveis” aos investimentos (*market friendly*) que vierem em sua esteira.

projetos de infra-estrutura do PAC e constituem uma forma ativa de indução da transnacionalização e da fragmentação da nação. A gestão exemplar proposta para o setor de infra-estrutura requer enquadramento dos “riscos regulatórios” e o “monitoramento intensivo” da execução de projetos. O GE-PPI, Grupo Executivo composto pela Casa Civil e pelo Ministério do Planejamento, “vai permitir o monitoramento intensivo das ações integrantes do PPI, identificando o estágio atual de execução, eventuais restrições e as providências necessárias” (CASA CIVIL, 2005). Os PPIs estão no centro da lógica dos projetos do PAC, estabelecendo uma folga fiscal para investimentos em infra-estrutura, sob a condição de serem voltados para exportação e para o retorno financeiro. Estes projetos e o projeto do Complexo Madeira, em particular, são “negócios da China” para atrair investimentos estrangeiros.

4. A automatização do licenciamento ambiental

Como se sabe, pela sistemática de licenciamento ambiental cabe aos empreendedores o ônus da prova. É somente do preenchimento estrito dos requisitos sociais e ambientais que nasce o direito à Licença. A Licença Prévia autoriza a localização, ou seja, a viabilidade do local e também a concepção e *lay out* das obras, ou seja, a viabilidade do aproveitamento. O processo de licenciamento ambiental prévio serve para que se identifiquem os riscos capazes de interferir no meio ambiente e na vida das populações do entorno e demonstrar, científica e tecnicamente, que os eventuais benefícios das obras superam suas seqüelas sociais e ambientais. A Licença Prévia deveria representar um atestado de viabilidade, atestado do que valeria a pena, em função de todos e do meio ambiente. A viabilidade de uma hidroelétrica procura equacionar a compatibilidade entre o aproveitamento pretendido, os direitos da população e o meio ambiente.

Como essa compatibilização precisa ser confir-

mada em Audiências Públicas, estas são formatadas, na origem, para servirem a tal convalidação. As Audiências, ao representarem o único momento de escrutínio social de projetos de construção com grande impacto socioambiental, encapsulam a participação nos marcos considerados razoáveis pelos empreendedores. Invariavelmente, elas gabaritam os estudos ambientais, apresentados de forma resumida no Relatório de Impacto Ambiental (ZHOURI, 2005).

As causas, para que assim seja, podem ser exemplificados pelo caso do rio Madeira. Em primeiro lugar, as quatro Audiências convocadas para avaliação dos estudos do projeto das usinas no Rio Madeira (Porto Velho, Jacy-Paraná, Mutum-Paraná e Abunã) foram insuficientes em sua abrangência geográfica, tendo em vista a verdadeira área potencial de impacto. Em segundo, deu-se pouca publicidade (e/ou não foi facilitado o acesso) ao Relatório de Impacto Ambiental, que deveria estar disponível, previamente, ao público, na sede do Município e nos respectivos distritos. Em terceiro, os dados, diagnósticos e previsões apresentados no Estudo de Impacto Ambiental (EIA)-RIMA eram de tal forma precários em suas conclusões, que estas Audiências já estavam prejudicadas por falta de fidedignidade e confiabilidade dos estudos. Não se pode fazer uma avaliação pública, ponderada e sensata, com base em dados e projeções sob contestação técnica. O que se verificou nestas Audiências foi um esforço propagandístico recorrente do Consórcio Furnas/Odebrecht em apresentar somente os benefícios do empreendimento, sem que os danos potenciais fossem assumidos claramente, ainda que muitas falas do público exigissem este reconhecimento e detalhamento.

É preciso frisar que, em 21 de março de 2007, um Parecer Técnico do IBAMA (IBAMA, 2007a) destacou a inviabilidade do projeto por insuficiência de informações sobre os reais riscos e por falta de capacidade de resguardar os direitos da população na área

de influência. A negação deste parecer custou uma intervenção branca no órgão e uma série de despachos que reabilitaram os estudos, setorizando os impactos. O IBAMA, neste caso, foi obrigado a engulir seus próprios critérios e exigências para transformar aquilo, que deveria ser prévio e condicionante, em concessão *a posteriori*. Isto é perverter a potencialidade do licenciamento ambiental, como ferramenta de planejamento e como peça de compromisso social.

Desde o início, o EIA das Usinas no Rio Madeira, patrocinado pelo Consórcio Furnas-Odebrecht, mostrou-se inconsistente diante da enorme complexidade do Rio Madeira, da sua bacia e da vida em seu entorno. Em 24 de fevereiro de 2006, uma Informação Técnica do IBAMA (IT nº 12/2006) já apontava para a necessidade de complementação dos estudos: “considerou-se que eram necessárias adequações para que o estudo a ser submetido às audiências públicas, tivesse maior consistência.” Em 28 de abril de 2006, o Consórcio entregou o que considerou serem “complementações”.

Em 26 de junho de 2006, em nova Informação Técnica (IT nº 08/2006), o IBAMA declara que as complementações “foram insuficientes e/ou insatisfatórias tecnicamente para o aceite dos estudos”. Entre 11 de agosto e 21 de agosto, quatro reuniões foram feitas entre IBAMA, o Consórcio Furnas-Odebrecht e consultorias, para “dirimir dúvidas acerca das exigências do órgão ambiental”. Em 11 de setembro de 2006, o IBAMA, então, reconhece, em outra Informação Técnica (IT nº 34/2006) que, mediante considerações/pendências (“não impeditivas”) a respeito de algumas questões, o EIA-RIMA, com as complementações feitas, estava apto à análise de viabilidade ambiental dos empreendimentos, ou seja, apto para ser avaliado em Audiências Públicas. Tais esclarecimentos/pendências, referiam-se: 1) à área tombada da EF Madeira-Mamoré; e 2) a “características intrínsecas

A negação deste parecer custou uma intervenção branca no órgão e uma série de despachos que reabilitaram os estudos, setorizando os impactos.

O IBAMA, neste caso, foi obrigado a engulir seus próprios critérios e exigências para transformar aquilo, que deveria ser prévio e condicionante, em concessão a posteriori. Isto é perverter a potencialidade do licenciamento ambiental, como ferramenta de planejamento e como peça de compromisso social.

dos fenômenos ligados aos se-dimentos”, bem como à explicitação da necessidade de monitoramento e de continuidade dos estudos. Nesse episódio já se faziam perceptíveis as pressões para a flexibilização dos critérios do IBAMA para o aceite inicial dos estudos. Mesmo assim, ficou claro que as pendências identificadas deveriam ser sanadas com a “continuidade dos estudos”.

As Audiências foram realizadas no Município de Porto Velho, entre os dias 11 e 30 de novembro de 2006, sem o nivelamento prévio, necessário para que houvesse entendimento dos riscos envolvidos pela população, sem, portanto, acúmulo de diálogo social e de discussão técnica, sem metodologias de debate que fossem eficientes e participativas.

Até a emissão do Parecer Técnico, o conjunto das pendências e insuficiências levantadas não foi sanado, nem houve tentativa verificável nesse sentido. O Parecer Técnico nº 14, emitido em 21 de março de 2007, reafirmou, portanto, as inobservâncias encontradas anteriormente pelo IBAMA. O Parecer detalha uma lista de insuficiências do EIA apresentado pelo Consórcio Furnas-Odebrecht. Uma delas seria a ausência de estudos conjuntos dos impactos a montante das obras, no Peru e na Bolívia:

Nesse sentido, considerando a real área de abrangência dos projetos e o envolvimento do Peru e da Bolívia, a magnitude desses novos estudos remete à reelaboração do EIA e instrumento apropriado a ser definido conjuntamente com esses países impactados. [...] conclui não ser possível atestar a viabilidade ambiental dos aproveitamentos hidrelétricos Santo Antônio e Jirau, sendo imperiosa a realização de novo Estudo de Impacto Ambiental [...] (IBAMA, 2007a).

A forma dessa conclusão é contestada pelo Diretor Nacional de Licenciamento Ambiental, à época, Luiz Felipe Kunz, no despacho de 30 de março de 2007. Vale citar o motivo que ampara seu não-acolhimento da conclusão do Parecer e sua decisão de dar continuidade ao processo de licenciamento com as “devidas complementações”. Kunz afirma: “deixo de acolher o Parecer 014/2007 solicitando sua revisão, em face de dubiedade de suas conclusões, uma vez que no último parágrafo da página 220 a equipe técnica sugere a reelaboração do EIA e no parágrafo final da página 221 sugere a realização de novo estudo

de impacto ambiental” (2007).

A circunstância que remete “à reelaboração do EIA” respalda a conclusão de inviabilidade ambiental e a necessidade de um novo EIA. A dubiedade, apontada por Kunz (que permitiria a interpretação de que a reelaboração seria do EIA já apresentado), não abole a insuficiência identificada no mérito, ou seja, a inexistência de estudos prévios conjuntos sobre a bacia internacional do Madeira. Estudos, que, por sua magnitude, deveriam estar contemplados em um novo EIA, como deixa claro, por este e por outros motivos, a conclusão final do Parecer.

De qualquer modo, a sugestão de reelaboração ou de realização de novo EIA seria considerada extemporânea por Kunz, que segue alegando, na seqüência do despacho, que “No entendimento dessa diretoria, o momento atual do processo é de complementações [...]”. Deste modo, Luiz Felipe Kunz substituiu meses de trabalho coletivo especializado, que redundaram em um Parecer Técnico conclusivo pela inviabilidade ambiental, por um unilateral “entendimento” a favor da complementação dos estudos. Em entrevista à imprensa, Kunz se contorce para distorcer o resultado do Parecer, como se fora despropositado, para assim vender a ponderação: “Não cabe nem refazer nem começar do zero. Não tem sentido processual mudar as regras depois de um pedido de complementações, que foi feito ao consórcio pelo Ibama em fevereiro de 2006, e depois das quatro audiências públicas já realizadas” (2007).

A afirmação do ex-diretor faz crer que a recusa da Licença Prévia não faz parte das regras do jogo. Deixou de ser redundante dizer que a licença ambiental, tal como o alvará e demais licenças, são decisões administrativas que têm poder de autorização ou de veto? A definição, apriorística, do Diretor pela opção da complementação contradiz posição anterior sua, em nome do IBAMA, divulgada pela assessoria de imprensa do órgão, dois meses antes. A “Nota oficial do IBAMA”, publicada em 21 de fevereiro de 2007, procura retificar a declaração atribuída a Kunz, veiculada pela Agência Brasil-Radiobrás, anunciando que a Licença Prévia do Madeira sairia dali a um mês. A Nota procura demonstrar que o que o Diretor de Licenciamento do IBAMA estava anunciando era a emissão do Parecer sobre a Licença Prévia e não da

própria Licença Prévia, em si. O Parecer, segundo esta Nota, compreenderia distintas possibilidades, como pode ser observado:

O parecer poderá trazer três desfechos possíveis:

1º - poderá ser pela viabilidade ambiental do empreendimento, com a conseqüente emissão da Licença Prévia (LP). Tal licença garante que o empreendimento é viável ambientalmente;

2º - a equipe de licenciamento poderá, no parecer, solicitar maiores complementações ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), considerando novos questionamentos levantados pela população de Rondônia, por movimentos sociais e pela documentação protocolada por eles nas audiências;

3º - a equipe poderá, ainda, dar parecer considerando o empreendimento inviável ambientalmente – situação que levará o empreendedor a ter que elaborar novo projeto (2007).

Fica claro, aqui, que a equipe técnica que elaborou o Parecer nº 014/2007 optou pelo último desfecho, pela inviabilidade ambiental dos empreendimentos Santo Antonio e Jirau, situação que deveria levar “o empreendedor a ter que elaborar novo projeto.” A própria Nota Técnica, ditada e orientada pela Diretoria do IBAMA, mostra que são interdependentes os momentos de definição de inviabilidade e de necessidade de elaboração de novo projeto. Ainda que não fosse competência específica da equipe técnica sugerir ao empreendedor que refizesse os estudos de impacto ambiental, tal procedimento depreende-se da reprovação da viabilidade ambiental do Projeto. Uma avaliação rigorosa, de caráter técnico, feita por especialistas experimentados, não poderia ser desqualificada por conta de elementos textuais colaterais. A conclusão do Parecer foi legítima e legal. Reiterando: o veto foi previsto como um dos “três desfechos possíveis” para o Parecer IBAMA nº 14/2007, como consta na Nota oficial do próprio órgão, acima citada (2007c).

Não há justificativa técnica, administrativa, processual e jurídica para o não acolhimento do Parecer nº 014/2007. O que não faltou antes e depois desse despacho, foram as pressões políticas e econômicas, notadamente do Ministério das Minas e Energia, da Casa Civil, da Presidência da República e das grandes corporações empresariais, todos interessados na aprovação, o mais rápido possível, da Licença Prévia

das duas Usinas. Na verdade, o que o Governo e o setor privado queriam era a aprovação, sumária e incondicional, da Licença Prévia do Madeira. Era a senha para a grita generalizada, primeiro do próprio Presidente, depois de todo o *establishment* público-privado e seus negócios associados, contra o “gargalo ambiental” e os “entraves ao desenvolvimento”.

Foi nesse contexto que se deu a chamada “reestruturação” do IBAMA, com a subdivisão do Instituto Chico Mendes. O objetivo foi ceifar a autonomia do órgão licenciador para alinhá-lo aos requerimentos e ao *timing* dos investimentos privados, ou seja, na trajetória do auto-licenciamento dos empreendimentos privados, com diligente chancela “pública”, que os imuniza contra eventuais contestações jurídicas.

O primeiro teste desse IBAMA mutilado, acéfalo, com uma Presidência *pro-tempore* permanente, encarnada na figura de Basileu Margarido, foi a rápida emissão da Licença Prévia do Madeira, como esperado. Vista grossa para impedimentos e insuficiências capitais do Projeto e a aposição de condicionantes genéricas que oficializam seu auto-licenciamento pelo consórcio vencedor, beneficiado, por isso e com isso, duplamente.

4.1 Respostas auto-referentes

As respostas às Informações Técnicas (ITs) nº 17, 19 e 20, respectivamente, sobre sedimentos, peixes e mercúrio (IBAMA, 2007b) tiveram caráter reiterativo dos limites de informação alcançados pelo Consórcio, que chamou para si a competência de definir o “grau de suficiência ou de insuficiência” de informações para cada fase de licenciamento. Para a fase prévia (a mais crucial para projetos de grande impacto), na visão do Consórcio e de seus especialistas contratados, o que fosse apresentado deveria ser sempre o bastante. Na resposta do Consórcio às ITs, apresentada em 11 de maio, na página 9, consta que:

a conclusão da referida instrução técnica (IT nº17) afirma que os Andes e a planície a montante (Chaco, Beni-Llanos) são de fundamental importância para a análise das questões hidrosedimentológicas relacionadas com os aproveitamentos hidrelétricos, enquanto afirmação em contrário foi exaustivamente apresentada ao IBAMA pelos consultores Drs.

Newton Carvalho e Sultan Alan, ou seja, de que não é imprescindível um conhecimento detalhado da origem dos sedimentos do rio Madeira nessa fase de licenciamento prévio, o que é novamente explicado no item 3.4.2.1 (grifos nossos) (2007).

Frente à questão, colocada, da necessidade do estudo prévio da bacia hidrográfica, requisito da Lei Nacional de Recursos Hídricos, a resposta ao Consórcio foi a seguinte (na página 12, item 2):

Para o diagnóstico do EIA quanto a sedimentos, tema dessa Informação Técnica, não é necessário para a definição da viabilidade ambiental avaliar a bacia hidrográfica como um todo, ponto de consenso entre os especialistas e confirmado na Nota Técnica do MME e na Nota Técnica “Sedimentos, Modelos e Níveis d’Água (grifos nossos) (2007).

O próprio Consórcio, patrocinador dos estudos, o que concorreu e venceu a licitação, é que define a aplicabilidade e a abrangência da regulamentação a que deve estar submetido. Doravante, são os consensos privados e as confirmações dos *lobbies* esclarecidos que estabelecem a jurisprudência do licenciamento dos grandes projetos de infra-estrutura no país.

O licenciamento prévio das Usinas no rio Madeira representa um novo paradigma para os demais processos, que virão em sua esteira. Foram alterados os patamares de suficiência de comprovações técnicas e de compromissos públicos, requeridos até agora. Esse intento de desconstrução fica manifesto nas seguintes evidências:

- 1) minimização das áreas de impacto direto e indireto, com a exclusão do território Bolívia e das áreas a jusante;
- 2) anulação da necessidade prévia dos estudos de bacia;
- 3) segmentação do licenciamento do projeto do Complexo Madeira, de forma que as duas Usinas tornem necessárias, em um momento seguinte, a hidrovia e a linha de transmissão, como fato consumado;
- 4) adoção de metodologias e critérios de certificação que minimizam e mascaram os danos;
- 5) definição arbitrária pelo Consórcio Furnas/Odebrecht dos próprios critérios de suficiência, ou de insuficiência, de estudos;
- 6) aprovação da Licença Prévia com condicionantes, que procuram substituir o vazio de informação e de

diagnóstico, pelo monitoramento, o que significa que os empreendedores terão autonomia para definir os próprios parâmetros da instalação e operação.

As condicionantes anexadas à Licença Prévia transferem salvaguardas e garantias prévias para a fase de instalação, o que caracteriza irregularidade e casuísmo no processo de licenciamento. O licenciamento de um projeto, com tantas omissões e renúncias de regulamentação pública e de controle social, procura consolidar o desmonte do processo de licenciamento ambiental no país.

5. Autorização para o vale-tudo dos grandes negócios

Os estudos ambientais do Projeto Madeira inovam, para pior, à medida que apresentam comprovações técnicas de viabilidade com grau de suficiência condizente com os estudos disponíveis. Como não existem informações acumuladas sobre a Bacia do Madeira, por falta de estudos aprofundados e integrados, a aprovação técnica do Projeto se deu com base em estimativas positivas de consultores, contratados pelos próprios interessados. Trataremos, a seguir, das principais lacunas do projeto e que foram objeto de sucessivos pedidos de complementação, sem que fossem identificados minimamente os riscos envolvidos.

5.1 Sedimentos

O Parecer nº 014 do IBAMA citou os seguintes problemas, relativos aos estudos hidrosedimentológicos, no rio Madeira:

- O assoreamento dos reservatórios está diretamente relacionado com o comportamento das áreas a montante não diagnosticadas no EIA.
- As áreas de abrangência da inundação, com a formação dos reservatórios, não levaram em consideração os efeitos de remanso.
- Agravando os efeitos de remanso, o assoreamento causará sobrelevações nos níveis d’água, o que também não foi considerado na identificação dos impactos.
- Não existe qualquer confiabilidade de que a totalidade dos sedimentos será conduzida através do reservatório e de que não ocorrerão variações significativas de vazões sólidas, em relação às condições naturais.
- A operação do vertedouros poderá agravar a alteração da dinâmica sedimentológica do rio Madeira,

com grande potencial de causar impactos de todas as magnitudes a jusante, os quais não foram identificados (grifos nossos) (2007a).

A Informação Técnica nº 017 (2007b), que sucede o Parecer, requerendo complementações, solicitou, além da contratação de especialista com notório saber, a realização de um painel desse especialista com pares da área, a fim de que se resolvam as lacunas apontadas. A contratação foi feita na figura do consultor Sultan Alam e um painel de especialistas foi realizado, resultando na Nota Técnica “Sedimentos, Modelos e Níveis d’água”, assinada por José G. Tundisi, Newton O. Carvalho, e Sultan Alam. Conforme já apontado, não existem informações acumuladas sobre a Bacia do Madeira, por falta de estudos integrados, portanto, a aprovação técnica do Projeto se deu com base em estimativas positivas escoradas em estudos disponíveis, (TUNDISI et al, 2007) considerados, de antemão, suficientes pelos referidos consultores.

Na Nota Técnica conjunta, os consultores contratados advogam a não necessidade de levantamentos de dados ou estudos de diagnóstico fora do território nacional, isto porque a estação fluviométrica de Abunã permitiria avaliar a carga de sedimentos de toda a bacia do Madeira. Assim, concluem que: “Não é imprescindível um conhecimento detalhado da origem dos sedimentos do Rio Madeira nessa fase de licenciamento prévio” (TUNDISI, CARVALHO e ALAM, 2007).

Os consultores procuram eliminar a necessidade de estudos de bacia, no que toca à dinâmica dos sedimentos, apenas para a fase prévia de licenciamento. Então, somente no momento de instalação e operação das Usinas é que esses estudos seriam imprescindíveis? O enfoque destravador dos consultores contratados coloca a segurança do empreendimento acima da segurança da população e do meio ambiente. Mais à frente, nessa mesma Nota, a equipe considera superestimadas as previsões, que constam no EIA, sobre o provável assoreamento acima dos reservatórios. Segundo eles, a precisão do resultado dependeria:

Os especialistas, na Nota conjunta, reconhecem que os dados não existem “no momento”, mas, quando chegar a hora da instalação, poderão ser coletados e “o modelo poderá ser calibrado para dar uma resposta mais precisa e válida”. Comprova-se que o Projeto, em si mesmo, é um grande piloto e o rio e a população circundante, suas cobaias.

de dados geométricos e da granulometria do leito em cada seção transversal e da caracterização de todos os controles hidráulicos existentes entre Abunã e Santo Antonio. A aferição do modelo depende desses dados, alguns com variação temporal que não existem no momento, pois sua obtenção exige uma série de observações e medições (grifos nossos) (TUNDISI, CARVALHO e ALAM, 2007).

Ora, sabemos que, com a operação das usinas, vai se dar uma nova variação, um novo volume d’água, entre os períodos de cheia e de vazante, acima e abaixo das represas. Falar que as condições naturais serão praticamente as mesmas, depois das usinas, sem prever precisamente as variações máximas e mínimas do nível d’água em uma escala temporal, é apenas uma forma de tangenciar o problema. Um maior nível de alagamento que se faça necessário para estabilizar a potência hidráulica das usinas significará, necessariamente, um maior nível de deposição de sedimentos do que o atual. Este índice precisa ser assumido, medido e avaliado, para saber se há mitigação/solução possível.

Sobre a curva de Brune, que serve para medir níveis aproximados de assoreamento nos reservatórios, o consultor Sultan Alam considera superestimada a previsão de retenção de pelo menos 20% de sedimentos. A previsão, segundo o consultor, somente se justifica “do ponto de vista da segurança da engenharia de estruturas e de equipamentos, não é contudo adequada na ótica da análise ambiental”. O consultor questiona a precisão dos resultados, pois, para se chegar a dados exatos, seria preciso caracterizar os controles hidráulicos, o que só seria possível depois da sua instalação, ou seja, é um tiro, no escuro, e na segurança da população e do meio ambiente. A Nota Técnica dos especialistas contratados diz, quanto ao prognóstico de sedimentação, incluído no EIA, que “o modelo atual não tem validação para chegar a este resultado de forma confiável”. Nem vice-versa, portanto. Ninguém pode dizer o contrário, que não haverá sedimentação. Ou seja, a incerteza perdura.

Os especialistas, na Nota conjunta, reconhecem

que os dados não existem “no momento”, mas, quando chegar a hora da instalação, poderão ser coletados e “o modelo poderá ser calibrado para dar uma resposta mais precisa e válida”. Comprova-se que o Projeto, em si mesmo, é um grande piloto e o rio e a população circundante, suas cobaias.

5.2 Ictiofauna e pesca

O próprio EIA, em seu Tomo C (página II-147) admite que

ainda que medidas mitigatórias sejam apresentadas, como por exemplo a construção de um sistema de transposição de peixes, tem-se dúvida da efetividade do mesmo devido a diversidade de comportamentos, tamanhos e características gerais das espécies de peixes afetadas pelos barramentos[...]. Portanto, a interrupção das rotas migratórias das espécies reofílicas (de águas correntes) ocorrentes neste trecho do rio Madeira poderá levar à diminuição dos estoques de espécies de grande interesse comercial não somente na região como em toda bacia Amazônica (grifo e parêntese nossos).

O Parecer nº 014 do IBAMA, que avaliou o EIA do Madeira, dedica nove itens ao tema, a partir da pág.196 do mesmo:

- 3.32: alteração na composição de espécies ictíicas devido a mudanças na dinâmica da água pela formação dos reservatórios.
- 3.33: introdução de espécies ictíicas alotóctones (de *habitats* distintos) provocada pela eliminação de barreiras físicas naturais.
- 3.34: interrupção de rotas migratórias de peixes em conseqüência de barramentos.
- 3.35: interferência na rota de deriva de ovos, larvas e juvenis de peixes migradores.
- 3.36: perda de biodiversidade de peixes.
- 3.37: perda de área de desova e de crescimento da ictiofauna.
- 3.38: modificação da pesca nos reservatórios devido a alteração nos recursos pesqueiros disponíveis.
- 3.40: concentração dos cardumes a jusante dos barramentos.
- 3.42: alteração na renda dos pescadores (2007a).

Estes eventos, “na eventualidade da formação dos reservatórios”, como expõe o Parecer,

“envolvem a modificação nos gradientes naturais

de velocidade da água, modificações na profundidade, diminuição dos teores de oxigênio dissolvido, manutenção de cotas de operação um pouco acima da cota de inundação natural com o conseqüente afogamento de cachoeiras no rio Madeira, além da uniformização dos *habitats*. Convém lembrar que essas alterações serão de caráter permanente e não mitigáveis (grifo nosso) (2007a).

É preciso avaliar a própria adequação do STP (sistema de transposição de peixes) para um rio como o Madeira. Como o STP é unidirecional (jusante-montante) a descida seria pelas próprias turbinas ou pelos vertedouros (abertos só em época de cheia). O possível aumento da mortalidade que for decorrente de um fluxo, em tais condições, precisa ser avaliado. Além disso, a menor vazão do rio também comprometeria o ciclo reprodutivo dos peixes. A negligência de informações, a respeito dos efeitos dos eventuais barramentos sobre a descida dos peixes, expressa escassa percepção das variações espaço-temporais na cadeia alimentar da ictiofauna regional.

A conveniente suposição de “retenção zero” de sedimentos também está sendo aplicada à deriva de ovos, larvas e juvenis. Mas a suposição só vale para os meses da cheia, com abertura dos vertedouros, considerando-se ser este o pico reprodutivo de espécies migradoras, como a dourada. Mesmo que haja deriva completa nesses meses e que se confirmem as “evidências indiretas” de que a desova ocorra na fase inicial da enchente, modifica-se a distribuição espacial dos três conjuntos, já que nos meses de seca diminuirá a velocidade da água, com os reservatórios instalados. Isto significa que, durante os meses de seca, na área anterior aos reservatórios haverá uma maior concentração de ovos, larvas e alevinos, fator que favorecerá uma maior predação e uma diminuição gradativa de exemplares, por espécie, e o conseqüente empobrecimento da cadeia reprodutiva. Um dos especialistas contratados para atender às complementações solicitadas pelo IBAMA, Jansen Zuanon, é obrigado a reconhecer que: “Novamente, não há informações disponíveis sobre valores críticos de velocidade da água para a deriva efetiva de larvas dessa espécie (dourada)”(2007 folha 1635).

O parecer de outro especialista, Angelo Agostinho, na mesma Nota conjunta, admite que:

não há, entretanto, estudos similares para reservatórios menores ou com águas mais turbidas e velozes (baixo tempo de residência), como é o caso dos dois projetados para o rio Madeira. Embora possa apresentar resultados distintos, o fato de dois peixes migradores e suas fases iniciais terem que transpor dois reservatórios a jusante confere um grande grau de incerteza em qualquer prognóstico sobre o tema (2007).

Um STP, como o anunciado, nunca foi testado em rio amazônico e para espécies amazônicas. Citando Jansen Zuanon:

mesmo considerando o ineditismo do tipo de mecanismo de transposição proposto, acredito que há boas chances de que douradas e outros peixes que normalmente vencem as corredeiras do rio Madeira, continuem a fazê-lo através de um canal com essas características (2007).

Eis o que embasa o último parecer “conclusivo” sobre peixes: a crença nas “boas chances” desse canal inédito dar certo.

Evidencia-se, pelos estudos (e suas complementações reiterativas) apresentados, que o Projeto em si mesmo é uma grande incógnita. As incertezas estruturais do Projeto só poderão ser sanadas durante a instalação e operação das Usinas. Jansen Zuanon considera ser “de praxe” a dimensão temporal reduzida dos estudos incluídos no EIA do Madeira, como se o maior afluente do Amazonas e com a maior variação de espécies de peixes já registrada em todo mundo, não merecesse algo mais que o “de praxe”. Segundo ele, como se trata de “um empreendimento sem similar na Amazônia Brasileira, é normal que os prognósticos ambientais contenham uma boa dose de incerteza, o que é explicitado no relatório técnico.”

A incerteza só pode ser “normal” em um projeto experimental. Mas, para o pesquisador não há o que fazer senão absorver as lacunas de informação do Projeto:

Desafortunadamente, tal situação de desconhecimento se aplica a quase todos os rios da Amazônia brasileira, em função da carência de recursos e de pesquisadores para realizar esses estudos. Para resolver essa situação no Rio Madeira (e nos demais rios amazônicos) seria necessário um longo período de tempo (10 anos ou mais), além de uma considerável soma de recursos financeiros e o envolvimento de grandes equipes de pesquisadores

(dezenas e centenas de profissionais e estudantes). Assim na falta de um programa de pesquisas de longo prazo instalado na região, não há como esperar que tais dificuldades sejam solucionadas em um curto intervalo de tempo (grifos nossos) (ZUANON, 2007).

A ausência de conhecimento relevante acumulado sobre peixes e demais formas de vida no rio Madeira e, doravante, qualquer rio, não pode inviabilizar o cronograma dos investidores privados, pois “não há como esperar”. É o princípio da precaução aplicado ao contrário: o futuro pelo qual devemos zelar é o futuro precificado, com retorno financeiro.

5.3 Contaminação por mercúrio

É preciso dimensionar precisamente os riscos de metilação do mercúrio (MeHg), que é a forma orgânica mais comum do mercúrio, e que se bioacumula (nos tecidos gordurosos) e se biomagnifica nas cadeias alimentares, daí contaminando os seres humanos. A Informação Técnica nº 20/2007 do IBAMA solicita do Consórcio Furnas-Odebrecht o aprofundamento dos “prognósticos sobre o processo de metilação e os impactos que este metal solubilizado pode causar à biota aquática e à saúde pública”.

A maior parte do mercúrio nos ecossistemas é associado aos solos e dessa matriz libera-se para a atmosfera e para o sistema fluvial. Some-se a isso os rejeitos da atividade garimpeira, muito intensa na bacia do Madeira nos anos 70 e 80, com forte incidência até hoje nas cabeceiras e afluentes na Bolívia e no Peru. O próprio EIA reconhece a presença amplificada de mercúrio na bacia do Madeira. Aliás, a concentração de mercúrio nos peixes da região já se encontra acima dos padrões considerados aceitáveis, especialmente nas espécies piscívoras (que se alimentam de outros peixes). Porções inativas de mercúrio metálico podem ser remobilizadas por atividades que revolvam solos, como, por exemplo: mineração e dragagem da calha na estiagem ou remoção de rochas e sedimentos para a eventual construção de barragens. O EIA relaciona a ressuspensão dos elementos metálicos presentes nos sedimentos de fundo, somente, a atividades voltadas para a construção do eixo de barramento, declarando que estas seriam transitórias e localizadas.

A Informação Técnica nº 020/2007 avalia, contudo, que o risco de ressuspensão e remobilização do

mercúrio não foi abordado de forma satisfatória pelo EIA-RIMA, tendo sido necessária a solicitação de complementação de onde foram extraídas as observações apresentadas a seguir (grifo nosso).

-Na fase de movimentação de terras, perfurações e extrações do material rochoso e cachoeiras do Jirau e Santo Antonio para a construção das barragens haverá risco de mobilização de Hg.

-Durante e após a fase de enchimento do reser-vatório, ocorreriam mudanças físicas e químicas na água dos tributários do rio Madeira podendo promover o aumento da metilação do Hg, principalmente pela decomposição de matéria orgânica. De acordo com a modelagem, em alguns casos, como nos bolsões a jusante de Teotônio, as águas do Rio Madeira invadirão os igarapés, fenômeno conhecido na região como ‘repiquete’, que acontece em situações de elevação brusca do nível do canal, levando a alterações na química da água podendo influenciar o processo de metilação que já vem ocorrendo nesses ambientes.

-No Igarapé Jatuarana que apresenta baixa vazão, assim como outros braços menores, ocorreria inversão de fluxo durante o enchimento, promovendo a anoxia (perda de oxigênio). Esta preocupação está fundamentada nas condições ideais para a metilação, ou seja: anoxia, acúmulo de matéria orgânica, aumento de atividade microbiológica, elevação da temperatura e diminuição do PH da água, além da proliferação de macrófitas (plantas aquáticas). Portanto, neste ambiente, e em outros que compartilham destas características haverá risco de mobilização de mercúrio (2007b).

O diagnóstico de insuficiência de estudos sobre mercúrio é corroborado pelo parecer de Bruce Forsberg e Alexandre Kamenes:

Os autores do EIA não apresentaram dados para mercúrio em água, um parâmetro chave na avaliação dos impactos de represamento. Coletaram amostras para este fim mas não conseguiram detectar mercúrio com o método utilizado cujo limite de detecção foi citado em 30ng (nanogramas)/litro. Culparam o método de preservação, mostrando assim um completo desconhecimento tanto da dinâmica natural do mercúrio quanto da metodologia adequada para analisá-lo. Os níveis de mercúrio total em águas naturais normalmente variam entre 1 e 10 ng/l, concentrações muito menores do que o limite de detecção do método usado (2006).

Os dois pesquisadores contratados pelo MP-RO ainda consideraram equivocada a escolha de espécies de peixes para fins de pesquisa de biomagnificação de mercúrio:

As espécies escolhidas eram na maioria migratórias. Portanto seus níveis de mercúrio não refletem somente as condições ambientais locais, mas todas as condições encontradas ao longo da rota de migração de cada espécie [...] Para avaliar impactos ambientais numa região específica é essencial escolher bio-indicadores que representem bem as variações ambientais locais (FORBERG e KAMENES, 2006).

Mais, a modelagem sedimentológica adotada no EIA utilizou abordagem unidimensional (1D), quando muito, bidimensional (2D), de forma que a troca de volume d’água, entre a calha do rio e a planície inundável, ou fica incógnita ou sub-representada. Por esse motivo Forsberg e Kamenes consideram que os resultados advindos desta modelagem não são consistentes. Para eles uma

modelagem sedimentológica adequada indicaria a distribuição (3D-tridimensional) e dinâmica de sedimentos, a evolução da batimetria (medição da profundidade) e a provável distribuição de bancos de macrófitas e outra vegetação aquática no reservatório após represamento (2006).

No dia 5 de junho de 2007, o Ministério do Meio Ambiente realizou reunião para responder a tais indagações. Presentes diretores e especialistas do IBAMA, do Instituto Evandro Chagas, do Ministério da Saúde e do Consórcio Furnas/Odebrecht. Em memorando, preliminar à emissão da Licença Prévia, Roberto Messias Franco, o atual Diretor de Licenciamento Ambiental, relata a memória desta reunião:

depreendeu-se que os questionamentos e riscos sobre o mercúrio abordados não se caracterizam como fatores de inviabilidade do empreendimento proposto, porém suscitam necessidades (sic) de se estabelecer ações de monitoramento e das (sic) medidas de controle (2007).

Para Elisabeth Santos, do Instituto Evandro Chagas, os impactos das hidroelétricas em relação ao mercúrio são passíveis de serem monitorados e mitigados, “não se constituindo num fator de dimensões inadmissíveis”. (FRANCO, 2007)

As relativizações apontadas denotam a intenção de nivelar por baixo os riscos, método de tábula rasa de

quem quer se eximir das conseqüências e das responsabilidades sobre elas, ao convalidar metodologias utilizadas no EIA-RIMA, que disfarçam os riscos reais de contaminação por mercúrio, atentam contra administração ambiental, sonegam dados técnico-científicos em procedimentos de licenciamento e praticam crime ambiental, segundo a lei nº 9605/98, lei que os setores privatistas, não por acaso, querem derrubar.

6. O rio Madeira e sua antítese

Os estudos ambientais elaborados pelo Consórcio Furnas/Odebrecht, em seu próprio interesse, escondem as reais conseqüências dos dois barramentos propostos para o maior afluente do rio Amazonas. Em primeiro lugar, trata-se da desestruturação de inúmeras comunidades ribeirinhas, camponesas e indígenas, brasileiras e bolivianas, com a expulsão direta de mais de 5 mil famílias de seus espaços de moradia, trabalho e identidade. É o “preço do desenvolvimento” diz o senso comum, a recobrir o senso, muito particular, dos conglomerados aos quais o “desenvolvimento” sempre serve.

Aquilo, que é visto apenas como eixo viário e jazida energética, é uma bacia complexa, que guarda incalculável diversidade sociocultural, diversidade andino-amazônica em uma bacia sedimentar, em formação a olhos vistos, viva em todos os sentidos. Os propositores do projeto disfarçam e tentam fazer crer que os “impactos” serão localizados, passíveis de monitoramento e mitigação. A retenção das águas de um rio com tamanha vazão, de água e de partículas sólidas, para aproveitamento energético, modifica todo o regime hidrológico e os perfis biótico e sócio-econômico no entorno da bacia.

O rio Madeira, além de ser o maior afluente do rio Amazonas, é sua principal fonte de sedimentos. Sua grande concentração de partículas sólidas em suspensão é resultado da intensa erosão que se verifica na descida dos Andes. Esses sedimentos cumprem

As relativizações apontadas denotam a intenção de nivelar por baixo os riscos, método de tábula rasa de quem quer se eximir das conseqüências e das responsabilidades sobre elas, ao convalidar metodologias utilizadas no EIA-RIMA, que disfarçam os riscos reais de contaminação por mercúrio, atentam contra administração ambiental, sonegam dados técnico-científicos em procedimentos de licenciamento e praticam crime ambiental, segundo a lei nº 9605/98, lei que os setores privatistas, não por acaso, querem derrubar.

um papel crucial na vitalização e fertilização de toda a bacia amazônica. O rio Madeira está, portanto, em constante formação. Seu alto e médio curso é composto por dezenas de corredeiras, tombos e cachoeiras, que sustentam um regime hidrológico complexo e delicado. A alteração da dinâmica do rio e da bacia, com a construção de barragens, pode acarretar níveis imprevisíveis de assoreamento e de alagamento acima das represas (ou seja, a montante) e de erosão após as represas (ou seja, a jusante).

O comprometimento dos ecossistemas e da biodiversidade regional, especialmente a relativa aos peixes, ameaça a atividade pesqueira em toda a bacia do Madeira, que é fonte de renda de mais de 20 mil famílias. A dinâmica migratória das principais espécies de peixes, Madeira acima (para procriação) e Madeira abaixo (na descida de ovos e alevinos), será afetada gravemente, mesmo com o sistema de transposição de peixes que for criado, mesmo com a abertura periódica dos vertedouros que for programada nas estações de cheias. O alagamento permanente dos

igarapés e tributários do alto e médio Madeira levará a uma multiplicação dos vetores de malária e dos fatores contaminantes por mercúrio. E, isso, sem que se antecipem medidas preventivas e de aparelhamento dos órgãos públicos responsáveis pelo seu controle, na região.

Uma, ainda mais desordenada, expansão urbana e demográfica, na região no entorno das construções, já está ocorrendo, sem a garantia de uma correspondente ampliação da oferta de serviços públicos. O município de Porto Velho será convertido transitoriamente em “canteiro de obras”, o que lhe custará cicatrizes permanentes. Enquanto servir ao Projeto, a cidade será um apêndice das Usinas, servindo como base física das obras e como estoque de mão-de-obra barata, no pico das construções. Não existem instrumentos para o enraizamento dos investimentos na região e o surto

de crescimento previsto servirá apenas para gerar recessão e desemprego, em escala ampliada, depois de 2012, com o término das obras.

Conforme repetidamente salientado neste texto, a construção das Usinas é o primeiro passo para a instalação de um corredor inter-oceânico utilizando o rio Madeira e bastou seu anúncio para que se acelerassem os ciclos de destruição e a incorporação de florestas e mananciais, incluindo unidades de conservação, reservas extrativistas e terras indígenas, pela pecuária, pela mineração e pelas monoculturas de exportação.

Este megaprojeto serve, antes de tudo, para sinalizar uma porta aberta para investimentos estrangeiros diretos, interessados em grandes projetos de infra-estrutura e com grande poder de remodelação territorial. A diluição das exigências sociais, ambientais, institucionais e econômicas seria uma prova da “abertura” e da “boa vontade” do país, para com os capitais. A perda das proteções da população diante dos grandes projetos de infra-estrutura tornou-se condição prévia para que os mesmos sejam viabilizados, do ponto de vista financeiro. É o risco de vida da população do Madeira pagando o risco dos investidores do projeto do Complexo Madeira. Na verdade, a aprovação do projeto das Usinas no Rio Madeira representa um precedente para o “aproveitamento total” do potencial hidroelétrico da Amazônia. Em nome da justificativa alegada é preciso que se avalie a própria necessidade de expansão da geração elétrica no país. Que tipo de expansão e para quem? No caso do Brasil, os setores exportadores de *commodities* é que demandam mais energia para ampliar sua escala de produção e de escoamento de matérias-primas para o mercado externo. É mais energia para aprofundar a reprimarização da economia brasileira ou mais energia para a

dinamização do mercado interno, com distribuição de renda e inovação?

Existem saídas de curto prazo, de menor impacto, à disposição, como a repotenciação das usinas mais antigas e a aplicação de programas de eficiência energética, que ofertariam um adicional equivalente ao que produziria o Madeira, com um custo muito

menor. A energia do Madeira é cara, até mesmo do ponto de vista estritamente operacional, pois ela precisaria ser deslocada por milhares de quilômetros até chegar aos principais centros de consumo. Decididamente, não é o fornecimento energético que justifica a prioridade que essas usinas estão recebendo por parte do Governo e do setor privado. O uso oportunista do “apagão” tenta esconder um conjunto de omissões, incompetências e interesses obscuros em torno desse licenciamento.

O discurso oficial, também público-privado, alega que o aumento da potência instalada do país, pela via hidroelétrica e pelo Madeira, em especial, é a alternativa mais barata e mais limpa à disposição. É mais barato produzir energia em grande escala na Amazônia para depois construir e manter dispendiosas linhas de transmissão com mais de 2.500 km de extensão? Pode ser considerada limpa uma energia que compromete o fluxo do rio, a qualidade da água, a cadeia alimentar dos peixes, que favorece a proliferação da malária e a contaminação por mercúrio, que produz o deslocamento de milhares de pessoas, que desfecha um golpe fatal sobre as culturas tradicionais e que chega, inclusive, a desorganizar as cidades próximas?

A democratização do acesso à energia, no Brasil, não pode ficar a reboque da expansão de cinturões primário-exportadores. Se não problematizarmos

O discurso oficial, também público-privado, alega que o aumento da potência instalada do país, pela via hidroelétrica e pelo Madeira, em especial, é a alternativa mais barata e mais limpa à disposição. É mais barato produzir energia em grande escala na Amazônia para depois construir e manter dispendiosas linhas de transmissão com mais de 2.500 km de extensão? Pode ser considerada limpa uma energia que compromete o fluxo do rio, a qualidade da água, a cadeia alimentar dos peixes, que favorece a proliferação da malária e a contaminação por mercúrio, que produz o deslocamento de milhares de pessoas, que desfecha um golpe fatal sobre as culturas tradicionais e que chega, inclusive, a desorganizar as cidades próximas?

o perfil da demanda e o modelo de desenvolvimento vigente no país, estaremos sempre à beira de um próximo apagão e dispostos a sacrificar, novamente, o que for necessário. Mas necessário para quem? A alternativa, que não se permite conceber, é a adoção de um planejamento público do setor energético nacional, voltado a um outro padrão de desenvolvimento, com múltiplas pequenas escalas, até agora descon sideradas.

7. Um rio e muitos povos no meio do caminho

O aproveitamento hidroelétrico de uma bacia internacional, como a do Madeira, não poderia ter sido autorizado sem a consulta e o envolvimento da Bolívia e do Peru, em estudos conjuntos. Ainda que as Usinas se localizem na porção brasileira do rio Madeira, seus impactos são transfronteiriços, especialmente a de Jirau, situada apenas a 80 km da fronteira da Bolívia. Não pode haver impacto ou efeito isolado ou estático, em apenas um determinado trecho da bacia. Não há impacto pontual que não se estenda, direta ou cumulativamente, ao conjunto da bacia, ainda mais em se tratando de dois barramentos no seu rio-eixo.

Os peixes migradores não subirão para desova na mesma quantidade, o que implicará em uma profunda modificação do perfil da pesca na região das cabeceiras do Madeira. Afluentes, como o rio Abunã sofrerão redução de sua vazão, especialmente no período das cheias, o que pode produzir alagamentos imprevistos ao longo de suas margens, em território boliviano.

A Procuradoria Geral do IBAMA exigiu, em sua última manifestação, “aprofundamento dos estudos ambientais”, frente à possibilidade de afetação indireta da Bolívia pelos empreendimentos, e que se, nesse aprofundamento

vier a ser identificada a real possibilidade de afetação do país vizinho, é indispensável que pela via Diplomática Brasileira, se busque a negociação e participação do Governo vizinho, na implantação do empreendimento, a fim de evitar ofensa aos princípios de independência nacional, autodeterminação dos povos, não intervenção e relações multilaterais, conforme regras que repousam sobre o disposto no art. 4º da Constituição Federal (PROCURADORIA GERAL, 2007).

Entretanto, os estudos não foram aprofundados no que toca à dinâmica hidrosedimentológica dos tributários do rio Madeira e de suas cabeceiras, na Bolívia e no Peru. Tampouco consolidou-se um diálogo binacional a respeito, reduzindo-se este a um repasse parcial de informações, reiterativas, da ausência de impactos transfronteiriços, por parte do Governo brasileiro.

Cumprir notar que o Parecer nº 014/2007 do IBAMA afirma que

a dinâmica sedimentológica será modificada e agravada: o nível do rio Madeira ficará acima do nível em condições naturais para qualquer vazão menor que 48.800 m³/s [...] ressalta-se que essa variação de níveis deverá ser maior devido ao efeito do assoreamento que sofrerá o rio Madeira com a implantação do reservatório [...] tal tema deveria ter sido melhor esclarecido e devidamente incorporado no EIA, em oposição a simplesmente afirmar que a AHE de Jirau não trará impactos para o território boliviano. Conseqüentemente, áreas impactadas do território nacional e transfronteiriço não foram devidamente incorporadas e diagnosticadas no EIA (grifo nosso) (2007a).

O Governo brasileiro encaminhou tardiamente, em novembro de 2007, respostas técnicas às dúvidas e questionamentos levantados pelo Governo boliviano (GOVERNO BRASILEIRO, 2007). O Governo brasileiro apresentou, como garantia de manutenção dos atuais níveis d'água, no alto Madeira, especificamente, o fluxo hidráulico na foz do Abunã, a Resolução nº 555/2006 da ANA. Esta regra seria observada “quando da elaboração do projeto básico do empreendimento e quando da sua operação, por meio de avaliações anuais da curva-guia”. Garantia discursiva não falta: “Não haverá inundação em território boliviano em decorrência da construção das AHEs de Jirau e Santo Antônio.”

Contudo, as previsões da legislação brasileira e as normativas definidas pela ANA não têm respaldo prático, sequer para as comunidades ribeirinhas e indígenas brasileiras diretamente ameaçadas. São garantias ainda mais vazias para a população boliviana. É preciso que haja detalhamento da operacionalização desses requisitos, metas e cronograma para sua implementação. No caso boliviano, nenhuma dessas promessas tem validade sem acordo bilateral prévio,

sem estudos binacionais certificados, sem a criação de mecanismos de solução de controvérsias, sem um órgão executor conjunto. Seria preciso estender as normativas, as fiscalizações e as sanções previstas na resolução da ANA, que tem jurisdição somente nacional, a marcos binacionais. Pode-se notar, na resposta dada pelo Governo brasileiro, que o mesmo posterga a apresentação dos modos de operacionalização, acenando tão somente com a promessa de que o fará durante a instalação das Usinas.

Contra essa política, do fato consumado, levantou-se o movimento social nos três países que compõem a bacia. Desde fevereiro de 2007, movimentos integrantes da Via Campesina, no Brasil e Bolívia, representantes de movimentos camponeses e mineiros do Peru, comunidades ribeirinhas e camponesas, ameaçadas pelo projeto do Complexo do Madeira, redes e organizações convidadas vêm construindo uma articulação regional, chamada MOVIMENTO SOCIAL EM DEFESA DA BACIA DO RIO MADEIRA E DA REGIÃO AMAZÔNICA (MSDBRM). Os encontros internacionais do movimento (Cobija, Porto Velho, Guajará-Mirim e Riberalta) serviram para planejar medidas de auto-defesa e de auto-organização do território comum do Madeira. Está sendo construída uma agenda conjunta envolvendo formação, lutas e difusão de informações, em que se tracem estratégias comuns de resistência à construção de um complexo hidroelétrico e hidroviário no Rio Madeira (FOBOMADE, 2007).

O MSDBRM denuncia em seus documentos o intento de governos, nacionais e subnacionais, do setor privado e de organizações internacionais de estabelecerem, conjuntamente, um “território empresarial” na Amazônia, uma espécie de Estado paralelo e auto-regulado, com soberania privada, à margem das leis nacionais. Na opinião dos movimentos componentes, os estudos apresentados

por Furnas/Odebrecht procuraram mascarar os inevitáveis danos e conseqüências para a população e o meio ambiente. Entretanto, eles alertam que, com a redução da velocidade da água, serão criadas condições favoráveis ao incremento da malária, à contaminação por mercúrio, saturando os já precários serviços de saúde e saneamento. Representantes de comunidades ribeirinhas brasileiras e bolivianas, que têm na pesca sua principal fonte de renda, denunciam o descaso dos empreendedores com relação ao comprometimento dos ciclos reprodutivos e migratórios das espécies de peixe, de grande importância para sua cultura e subsistência. A inviabilização da pesca, somada à perda das áreas de cultivo, das matas e das áreas com grande potencial ecoturístico, expulsaria milhares dessas famílias para a periferia das cidades, nas quais ficarão sujeitas ao subemprego, à criminalidade e à prostituição.

Na Bolívia destaca-se a mobilização das comunidades camponesas dos departamentos de Beni e Pando, com apoio do FOBOMADE (Foro Boliviano de Medio Ambiente e Desarrollo), no sentido de que o governo Evo Morales continue recusando qualquer acordo com o governo brasileiro que comprometa a soberania do país e a segurança da população boliviana. As organizações bolivianas se comprometeram a acompanhar as negociações do Grupo de Trabalho binacional criado para avaliar os impactos transfronteiriços do Projeto, para cobrar transparência, rigor das análises e participação das comunidades ameaçadas no processo. Em Rondônia, houve indicação para in-

tensificar-se o processo de organização independente das comunidades ribeirinhas, com apoio do Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB e seus aliados, para contrapor-se à cooptação de associações e lideranças comunitárias por Furnas e por projetos paralelos do governo Federal.

Os movimentos da Bacia do Madeira exigem respeito

Contra essa política, do fato consumado, levantou-se o movimento social nos três países que compõem a bacia. Desde fevereiro de 2007, movimentos integrantes da Via Campesina, no Brasil e Bolívia, representantes de movimentos camponeses e mineiros do Peru, comunidades ribeirinhas e camponesas, ameaçadas pelo projeto do Complexo do Madeira, redes e organizações convidadas vêm construindo uma articulação regional chamada MOVIMENTO SOCIAL EM DEFESA DA BACIA DO RIO MADEIRA E DA REGIÃO AMAZÔNICA (MSDBRM).

ao princípio da auto-determinação das populações tradicionais, consagrado na convenção 169 da OIT, regulamentado, no Brasil, pelo Decreto nº 6.040/2007. Um território que define a identidade de populações e comunidades não pode ser reformulado sem o consentimento e participação destas.

8. O leilão do que não tem preço

O acordo de exclusividade entre Furnas e Odebrecht e, desta última, com os fornecedores internacionais das turbinas de tipo bulbo com melhor certificação, representou prática restritiva à concorrência e uma fraude, anunciada, do próprio leilão, reproduzindo os mesmos vícios verificados no processo de licenciamento: parcialidade, favoritismo e abuso do poder econômico.

Tendo Furnas como anteparo, possuidora das informações e do “capital social” do projeto, e a Odebrecht e a Andrade Gutierrez como alavancas, em permanente simbiose com o Estado, o capital internacional é que, no médio prazo, se apossa do projeto, envolvendo grandes fornecedoras, como a Alstom e a Siemens, e antenas dos mercados financeiros internacionais, como o Banif e o Santander. O valor da energia que será comercializada no mercado cativo: R\$ 78,87. Um preço cabeça e rabo, capicua, palíndro em forma numérica. A jogada decisiva no dominó. O segredo do enigma de um deságio tão grande, para além da composição “interna” de preços entre o consórcio/oligopólio formado, está na livre negociação dos 30% da energia de Santo Antonio destinados aos consumidores livres como a Vale, entre outros grupos econômicos. Some-se a esta liberalidade, outra, adicional: o sinal verde, dado ao Consórcio vencedor para antecipar a operação da Usina para antes de dezembro de 2012, podendo vender sua energia, até este prazo, no mercado livre. As 33 condicionantes requeridas para se obter a licença de instalação, que antecede a licença de operação, pelo visto, e pelo que foi ofertado, também foram rifadas.

Fica demonstrado com esse leilão, como faz questão de dizer Flávio Neiva, da Associação Brasi-

leira das Empresas Geradoras de Energia Elétrica, que a parceria entre os setores público e privado é “plenamente viável”. Claro, desde que o erário, as populações locais e o meio ambiente paguem a conta. Desde que o Estado entre com facilidades regulatórias, logísticas e financeiras e que, depois, os conglomerados privados não se esqueçam disto, antes das eleições. Este leilão, de fato, mostra como se viabiliza uma PPP (Parceria Público-privada): adestre as estatais do setor elétrico, encaixote o IBAMA e o MMA, terceirize o BNDES e os investimentos e os agradecimentos não faltarão.

O mesmo Flávio Neiva disse, ainda, que o certame é uma prova da viabilidade dos empreendimentos hidrelétricos e da exploração do potencial amazônico. “Hoje temos tecnologias capazes de construir projetos adequados à região”. (CONVERSA AFIADA, 2007). Mas, como sabem que são projetos adequados, sem estudos igualmente adequados, sem que haja outro empreendimento similar no planeta? Nunca se testou, antes, usinas com dezenas de turbinas bulbo em um rio em formação, com baixas quedas, caudaloso, com enorme vazão hídrica e de sedimentos.

O licenciamento do Complexo Madeira é a permissão para um experimento frankensteiniano para que se produzam criaturas similares, em série, na Amazônia. São os votos de Maurício Tolmasquim da EPE (Empresa de Pesquisa Energética), com esse leilão: “que ele abra as portas para que outras usinas sejam aprovadas de forma rápida”. Arrombada a porta da Amazônia, que passe rápido a boiada, o agronegócio, o setor eletrointensivo, as estradas e as hidroelétricas. Fronteiras, agrícola e mineral, puxadas pela fronteira elétrica. Terra, subsolo, água, energia e aparatos (des)regulatórios para multiplicar plataformas de exportação.

A nação não passa de um pretexto descartável. Mario Menel, presidente da ABIAPE (Associação Brasileira dos Investidores em Autoprodução de Energia Elétrica), ao ser inquirido sobre como a Usina de Santo Antonio ajudaria a indústria “nacional”,

Arrombada a porta da Amazônia, que passe rápido a boiada, o agronegócio, o setor eletrointensivo, as estradas e as hidroelétricas. Fronteiras, agrícola e mineral, puxadas pela fronteira elétrica. Terra, subsolo, água, energia e aparatos (des)regulatórios para multiplicar plataformas de exportação.

respondeu:

[...] nós lidamos basicamente com produtos de exportação tais como minério de ferro, como aço, com *commodities* internacionais. E para isso a energia elétrica tem que ser competitiva, tem que ser barata, porque se não for assim nós perdemos o nosso grau de competição no mercado internacional, tendo em vista que nós exportamos a maioria dos nossos produtos (CONVERSA AFIADA, 2007).

Menel fala em nome dos nove associados da ABIAPE, que representam, juntos, 30% do PIB industrial do país: Votorantim Energia, Companhia Vale do Rio Doce, Alcoa Alumínio, Valesul Alumínio, Belgo – Arcelor Brasil, Companhia Siderúrgica Nacional, Camargo Corrêa Energia, Samarco Mineração, Gerdau Açomina. Para eles, hidroelétricas, como a de Santo Antônio, significam subsídio para aumentar a escala de suas exportações. Significam energia para produzir e escoar matérias-primas e semi-manufaturados, que tornam mais “eficientes” as cadeias de suprimentos das transnacionais.

Menel nos faz o favor de ser explícito:

[...] uma usina desse porte, que é hídrica, ela representa uma oportunidade para que esses grupos, nesse momento, fixem os seus custos de produção, porque como investidores nós não estaremos sujeitos às variações de tarifas ao longo do tempo. Se for obtida uma concessão e nós conseguirmos nos incorporar num consórcio vencedor nós teremos a nossa energia fixada ao longo do tempo. Trataria então de um custo significativo e sob o nosso inteiro controle. Essa é a importância dessa usina para nós (CONVERSA AFIADA, 2007).

Querem fazer do Madeira uma plataforma de extração e exportação de energia, um território

Querem fazer do Madeira uma plataforma de extração e exportação de energia, um território remodelado e suspenso no ar. “Energia barata”, composta com danos incalculáveis e irreversíveis para os povos da Amazônia e para o ambiente global. “Energia limpa” para a produção suja e perdulária das transnacionais.

remodelado e suspenso no ar. “Energia barata”, composta com danos incalculáveis e irreversíveis para os povos da Amazônia e para o ambiente global. “Energia limpa” para a produção suja e perdulária das transnacionais. O leilão da primeira usina no rio Madeira emite uma senha para o “aproveitamento total” do potencial hidroelétrico da Amazônia. A tragédia dos comuns, daqueles que têm o rio em comum. Avançam os cercamentos que transformam água em mercadoria. Nesta enorme monocultura de energia não há lugar para vida, memória, povo e nação. Destes latifúndios hídricos, que começam a ser encravados na Amazônia, seremos todos excluídos. Seremos todos atingidos.

REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Antonio A.: Parecer sobre o mecanismo de transposição previsto para os reservatórios de Santo Antonio e Jirau. Brasília. IBAMA/DILIQ, protocolado em 25 de abril, 2007.

CASA CIVIL: Relatório de situação/ GE-PPI. Brasília. Grupo Executivo do Plano Piloto de Investimentos, outubro, 2005.

CONVERSA AFIADA: Sitio de Paulo Henrique Amorim disponível em: conversaafiada.ig.com.br, acessado em: 10 de



dezembro, 2007.

FOBOMADE, El Norte Amazônico de Bolívia y el Complejo del río Madera. La Paz. CGIAB, março, 2007.

FORO BOLIVIANO DE MEDIO AMBIENTE E DESARROLLO. La Paz, 2007.

FORSBERG, B.; e KAMENES. Relatório Técnico. Ministério Público Estadual. RO, 2006.

FRANCO, Roberto Messias: Memorando 379/2007. Brasília. IBAMA/DILIQ, 04 de julho, 2007.

GOVERNO BRASILEIRO, respostas à “Solicitud de información al gobierno brasileiro sobre los emprendimientos hidroelectricos de Jirau y Santo Antonio” La Paz, Gobierno boliviano, noviembre, 2007.

IBAMA: Parecer Técnico nº 14. Brasília. COHID/CGENE/DILIQ, 21 de março, 2007 a.

IBAMA, Informações Técnicas, nº 17,19 e 20/2007. Brasília, Ministerio do Meio Ambiente, 3 de maio, 2007 b.

IBAMA, Nota oficial 21 de fev, 2007 c.

LEME ENGENHARIA/CONSORCIO FURNAS-ODE-

BRECHT : EIA/RIMA das UHEs no rio Madeira, disponível na página do IBAMA: www.ibama.gov.br/licenciamento . Acesso em 15 de outubro, 2007.

PROCURADORIA GERAL, IBAMA: Parecer jurídico nº 0280/2007. Brasília. PROGE, 30 de maio, 2007.

SOUZA, Hércio: Grupo Banco Mundial e as estratégias de gestão ambiental global para o Brasil - *in* As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil (2000/2003).Brasília. Rede Brasil sobre IFMs, 2001.

TUNDISI, José G.; CARVALHO Newton O.; ALAM, Sultan: Nota Técnica “Sedimentos, Modelos e Níveis d’água”, Brasília. IBAMA/DILIQ protocolada em 25 de abril, 2007.

ZHOURI, Andréa. Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidroelétricas de Minas Gerais in ZHOURI, LASCHEFSKI e PERREIRA (orgs). **A Insustentável Leveza da Política Ambiental. Desenvolvimento e Conflitos Socio-ambientais**. Belo Horizonte. Ed Autêntica, 2005.

ZUANON, Jansen A.S. Nota Técnica “Ictiofauna: comentários gerais”. Brasília. IBAMA/DILIQ protocolada em 25 de abril, 2007. 

Monocultivos de cana de açúcar no Brasil - dos desertos verdes ao ouro branco

Maria Alice Vieira

Professora da Universidade Federal de Uberlândia
E-mail: alicev@umuarara.ufu.br

“

*Vira usinas comer as terras que iam encontrando;
com grandes canaviais todas as várzeas ocupando.
O canavial é a boca com que primeiro vão devorando
matas e capoeiras, pastos e cercados;
com que devoram a terra onde um homem plantou seu roçado;
depois os poucos metros onde ele plantou sua casa
depois o pouco espaço de que precisa um homem sentado.*

”

Paulo Mendes Campos

Resumo

Problemas ambientais e econômicos decorrentes da matriz energética do mundo, baseada em combustíveis fósseis, colocaram na agenda internacional a necessidade urgente de serem promovidas mudanças na matriz energética atual. A produção de energia proveniente de biomassa vegetal é a solução que se apresenta tecnicamente viável e, assim, para atender à crescente demanda de energia ocorre uma agressiva expansão de monocultivos destinados à produção de agrocombustíveis. O processo de eco-colonização dos países periféricos se agrava. É o neo-colonialismo. No Brasil, os monocultivos de cana de açúcar avançam rapidamente por extensas áreas, até mesmo em regiões do país que não têm tradição neste tipo de cultura. Na primeira parte deste artigo encontram-se sistematizadas algumas informações relevantes - até janeiro de 2008-, referentes à situação do setor sucroalcooleiro no país e sua relação com o mercado global. Os impactos socioeconômicos e ambientais resultantes do modelo de produção com base em grandes monocultivos são assuntos tratados na segunda parte do trabalho. Por fim, são discutidas propostas para a produção de etanol e alteração da matriz energética do país, sob a ótica de um modelo de desenvolvimento apoiado em políticas públicas compromissadas com a justiça social e a emancipação do povo brasileiro.

Palavras-chave: Etanol; Agrocombustíveis; Biocombustíveis; Matriz energética; Setor sucroalcooleiro.

Introdução

A necessidade de modificação da matriz energética no mundo é consenso geral, uma vez que a insustentabilidade do modelo vigente, baseado em combustíveis fósseis, é incontestável. Esta necessidade, cientificamente constatada há pelo menos três décadas, representa hoje uma exigência. O limite das reservas mundiais de petróleo e, sobretudo, os efeitos ambientais devastadores provenientes de seu uso destacam-se como os principais motivos para a urgência de alteração do modelo energético atual. E, neste contexto, renasce o Programa de Álcool Combustível do Brasil, que transforma o etanol em *commodity*, com preços regulados pelo mercado global. Assim, com a rápida expansão da lavoura canavieira em busca do *ouro branco* – comparação adotada pelo agronegócio –, assiste-se, hoje, a uma profunda intervenção na paisagem do território brasileiro, que vai transformando regiões inteiras em verdadeiros desertos verdes.

Toda essa interferência, no entanto, está associada a fatos históricos, subjacentes ao tema, que merecem ser abordados no intuito de situar a questão em pauta, quais sejam, os monocultivos e seus impactos, notadamente os monocultivos de cana-de-açúcar.

Em 1990, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) já advertia sobre a necessidade de reduzir os níveis de dióxido de carbono na atmosfera, sendo que, na ECO-92, 166 países que participaram desta Convenção se comprometeram em manter as emissões de gases de efeito estufa nos níveis de 1990. No ano de 1997 é, então, assinado o Protocolo de Kyoto, pelo qual os países do Norte, ou seja, as nações industrializadas se comprometem a reduzir em 5,2% suas emissões, em relação aos níveis de 1990, no período de 2008 a 2012. Para que o documento entrasse em vigor, ele deveria ser ratificado por pelo menos 55 países, compreendendo, conjuntamente, aqueles que respondiam por 55% das emissões de dióxido de carbono em 1990.

Estados Unidos e Rússia, maiores poluidores

do planeta, responsáveis por 36,1% e 17,4% das emissões de dióxido de carbono, respectivamente, contudo, recusam-se a assinar o documento. O presidente dos Estados Unidos, George Bush, chega a contestar as provas de que a poluição industrial seja causa do aquecimento global e alega que os cortes teriam efeitos prejudiciais à economia de seu país. A Rússia, ao descobrir que este acordo permitiria a troca de moeda com a União Européia (EU), o que, conseqüentemente, favoreceria seu ingresso na Organização Mundial do Comércio (OMC), por fim, assinou o acordo em 2002. Dessa forma, com um atraso de quase duas décadas após a publicação das primeiras evidências científicas e 10 anos após sua assinatura, o protocolo de Kyoto é, finalmente, ratificado por

Os Estados Unidos e a União Européia, juntos, são responsáveis, respectivamente, por 10 Gt (Gigatoneladas) das 29 Gt de CO₂ liberados anualmente em todo o planeta. Se todo o mundo seguisse a trajetória dos Estados Unidos nas emissões de CO₂, afirma o relatório, nós precisaríamos de nove planetas para absorver, a salvo, todos os gases que provocam o efeito estufa.

141 países, passando a vigorar a partir de fevereiro de 2005. De acordo com o recente Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (RDH 2007/2008 - PNUD), os Estados Unidos e a União Européia, juntos, são responsáveis, respectivamente, por 10 Gt (Gigatoneladas) das 29 Gt de CO₂ liberados anualmente em todo o planeta. Se todo o mundo seguisse a trajetória dos Estados Unidos nas emissões de CO₂, afirma o relatório, nós precisaríamos de nove planetas para absorver, a salvo, todos os gases que provocam o efeito estufa.

Nesse cenário, as ações de mitigação dos efeitos são transferidas das potências imperialistas para os países pobres, por meio de projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que incluem o comércio de carbono e o incentivo à produção de agrocombustíveis. Ou seja, o MDL, gerado no Protocolo de Quioto, constitui um instrumento que permite aos países desenvolvidos compensarem suas emissões de gases de efeito estufa por meio de projeto de energia “limpa” instalado em países periféricos. Dessa maneira, o programa de produção de etanol nacional ganha novo fôlego e, conseqüentemente, ocorre um grande avanço dos monocultivos de cana-de-açúcar, com perspectivas de se ampliar ainda mais nos próximos anos.

Com a publicação do 4º Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças do Clima (IPCC), em 2007, as evidências científicas de aquecimento global dão mostras inequívocas da gravidade do problema. Assim, aumentam-se as pressões para que medidas de redução das emissões de gases de efeito estufa sejam efetivadas, com maior urgência. Então, o que já se encontrava estabelecido pelo sistema econômico neoliberal, agora, reforça ainda mais o processo de *eco-colonialismo* dos países pobres. Estes, notadamente os países situados em regiões com características climáticas favoráveis para a exploração em grande escala de culturas bioenergéticas, deverão aumentar sua produção de agrocombustíveis - etanol e biodiesel -, para assim satisfazer as necessidades de consumo dos países ricos.

O Brasil, que já dispõe de *know-how* técnico no ramo, tanto na área de biotecnologia da produção de cana, como no processo industrial de obtenção do álcool se destaca, portanto, como um formidável campo para a exploração de agrocombustíveis. Além disto, outro importante aspecto positivo em relação à produção de combustíveis a partir de biomassa é o fato de que o álcool é também uma matéria prima que permite o desenvolvimento de toda uma indústria alcoolquímica em substituição à petroquímica. Ou seja, a partir do álcool é possível produzir inúmeros materiais até então derivados do petróleo, tais como plásticos e borrachas.

Infelizmente, contudo, a política do governo Lula, em continuidade ao programa de governo de FHC, mantém-se, definitivamente, submetida à lógica neoliberal e oferece, ao sistema dominante, não apenas a tecnologia brasileira, mas, também, todas as riquezas naturais do país. Ao transformar álcool em *commodity* internacional o país perde a chance de conquistar sua independência econômica e põe em risco importantes ecossistemas e sua própria soberania alimentar. A experiência adquirida ao longo de trinta anos é agora colocada, exclusivamente, a serviço do agronegócio e entregue ao capital externo.

Nesse contexto político inserem-se os megaprojetos atrelados ao Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), entre eles, o projeto de produção de etanol em grande escala com o agressivo avanço dos monocultivos de cana-de-açúcar no país. Neste artigo, será tratada a questão dos impactos socioeconômicos e ambientais decorrentes da expansão dos monocultivos de cana-de-açúcar, no país, sob a luz do quadro atual e das projeções do programa brasileiro de produção de etanol.

Situação e perspectivas do setor sucroalcooleiro

Atualmente, o setor sucroalcooleiro do Brasil encontra-se constituído por trezentas e setenta usinas, sendo cento e quinze unidades produtoras de álcool, quinze de açúcar e duzentas e quarenta que produzem açúcar e álcool, conforme registros do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2007).

Brasil e Estados Unidos são os maiores produtores de álcool no mundo, respondendo por 72% da produção mundial de etanol - 50 bilhões de litros-, correspondendo a 17,4 e 18,5 bilhões de litros, respectivamente, no ano de 2006, segundo dados de Veiga Filho (2007). Já no ano de 2007, de acordo com os dados do 2º Levantamento da CONAB (2007), a produção nacional de álcool seria de 21,30 bilhões de litros, superior em 21,90% - 3,83 bilhões de litros - à da safra anterior. Nos Estados Unidos, entretanto, já é projetada uma produção de 43 bilhões de álcool ao ano, no final de 2008, informou a Lusa Agência de Notícias de Portugal S.A. (2007).

Embora os Estados Unidos ocupem a liderança na produção de etanol, sua produção não é racional, sob os aspectos energético e ambiental. A matéria prima utilizada naquele país é o milho, que apresenta desvantagens em relação à cana-de-açúcar quanto ao balanço energético, ao rendimento industrial e agrícola e ao custo de produção (Quadro 1). Observa-se, no entanto, que a produção americana se mantém, graças à política de subsídios adotada pelo governo, ou seja, a indústria de álcool americano somente é viável devido ao subsídio de US\$ 4,1 bilhões

Embora os Estados Unidos ocupem a liderança na produção de etanol, sua produção não é racional, sob os aspectos energético e ambiental. A matéria prima utilizada naquele país é o milho, que apresenta desvantagens em relação à cana-de-açúcar quanto ao balanço energético, ao rendimento industrial e agrícola e ao custo de produção.

despendidos anualmente para fomentar a produção de milho e etanol.

Essa situação, entretanto, já é questionada pelo próprio Congresso Norte-americano, conforme demonstrado por Clifford Sobel, embaixador dos Estados Unidos em sua palestra na BM&F em São Paulo, durante a Semana do Açúcar, no mês de outubro de 2007.

Preocupado com os efeitos inflacionários sobre os preços dos alimentos, o Congresso Norte-americano estuda limitar a produção de álcool de milho a 15 bilhões de galões, por ano, ou 56,77 bilhões de litros. Em sua palestra na BM&F, que fez parte dos eventos relacionados à Semana do Açúcar realizada em São Paulo, Marcos Jank, da UNICA, elogiou a parceria entre Brasil e Estados Unidos na pesquisa de novas fontes de álcool, mas destacou que a próxima lei agrícola norte-americana, a Farm Bill, preocupa os produtores brasileiros. A atual proposta, que está sendo analisada pelo Congresso desde julho, estende a vigência da tarifa sobre as importações de álcool (de US\$ 0,54 por galão) até 2010, elimina as vantagens fiscais que as empresas têm hoje para reduzir o custo de importação do álcool, além de estender, até 2012, o subsídio de US\$ 0,10 concedido aos pequenos produtores. “Só a tarifa de importação custou ao Brasil cerca de US\$ 250 milhões, em 2006”, disse o presidente da União da Indústria da Cana-de-açúcar (ROCHA, 2007).

Apesar da sobretaxa do álcool brasileiro no mercado norte-americano, em 2006 o Brasil exportou para aquele país 1,7 bilhões de litros – segundo dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) –, o que correspondeu a um surpreendente crescimento de 578% em relação ao ano anterior, destaca Reynol (2007). Porém, no ano de 2007 as exportações brasileiras para os Estados Unidos foram bem mais modestas em relação ao volume exportado em 2006, caindo para 859 milhões de litros. De acordo com o MDIC, o Brasil exporta também para países como Japão, Jamaica, Nigéria, Coréia do Sul, Suécia, Países Baixos (Porto de Rotterdam, Holanda), Costa Rica, El Salvador e México, sendo que a União Européia importou em 2007 cerca de 1 bilhão de litros de álcool do Brasil. O país apresenta uma participação mundial de 50% nas exportações de etanol (ANDREOLI e SOUZA, 2006), tendo exportado, no ano de 2007, 3,53 bilhões de litros de álcool, volume 3 % superior ao do ano de 2006 (MDIC).

Por outro lado, deve-se salientar que, de acordo com os dados do Relatório de Produção Agrícola do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2007, a cultura da cana-de-açúcar cresceu 7% em relação ao ano anterior, alertando-se que esse crescimento é, no entanto, decorrente do surgimento de novas áreas plantadas.

Para atender à crescente demanda mundial por etanol, apesar das perspectivas de avanços na tecnologia de produção, a incorporação de novas áreas de monocultivos de cana-de-açúcar, no Brasil, será imprescindível. Pelas projeções sobre a demanda de agrocombustível no mundo, estima-se que, para abastecer 5% do mercado mundial de álcool combustível, o Brasil precisará aumentar sua produção em 6 vezes, atingindo 100 bilhões de litros, segundo estudos do NIPE - Núcleo Interdisciplinar de Planejamento Estratégico (REYNOL, 2007). Já, como relatam Assis e Zucarelli (2007), estimam-se que para atender às demandas vindouras o Brasil precisará produzir, daqui a sete anos, cerca do dobro de etanol e ainda mais 44% de açúcar. Para tanto, com base nos estudos do CGEE (2004), afirmam os autores, seria necessário ampliar a produção de cana em cerca de 230 milhões de toneladas, o que

Quadro 1
Comparação entre a produção de etanol de cana-de-açúcar, no Brasil, e de milho, nos Estados Unidos.

Parâmetro	Unidades	Cana-de-açúcar	Milho
Produção *	milhões t	386,5	282,0
Rendimento	t/ha	90,0	8,1
Energia Exigida	kcal x1000	10.509	8.115
Energia, entrada: saída	kcal	1: 4,60	1: 3,84
Produção de álcool	litros/ha	8.100	3.000
Produção de álcool:	litros/t	90	371
Taxa de Conversão	kg/1000V	11.110	2.690
Gasto de Energia Total	kcal/1000V	1.518.000	6.597.000
Produção Total Atual	Bilhões (l)	15,8	17,2
Balanco de Energia	kcal	1: 3,24	1: 1,29
Centro de produção	US\$/l	0,28	0,45
Preço de Venda	US\$/l	0,42	0,92
Número de Usinas	unidade	140	101
Subsídio	bilhões/ano	—	US\$ 4,1

* 50% da produção da cana é destinada à produção de álcool, no Brasil, e 20% do milho, nos Estados Unidos.
Novas Usinas: 89 no Brasil (previ investimentos de US\$ 15 bilhões até 2012) e 40 nos Estados Unidos.
Fonte: Andreoli, C. e Souza, S.F. (2006).

representaria um incremento na área plantada da ordem de 3 milhões e 200 mil hectares. Os principais pontos de expansão, selecionados pelo setor, são as regiões do Triângulo Mineiro, do Oeste Paulista, do Sul de Goiás, do Sudeste do Mato Grosso do Sul e o Maranhão.

A dimensão atual do setor sucroalcooleiro no país pode ser avaliada por meio dos dados apresentados no 2º levantamento da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), conforme resumidos nos quadros 2 e 3. Como se pode observar no quadro 2, nos seis estados maiores produtores de cana, a produção de álcool supera a de açúcar, com exceção dos estados de Alagoas e Pernambuco. Entretanto, de acordo com os dados da CONAB, verificou-se que em Pernambuco e em São Paulo houve uma redução da participação na produção de açúcar no setor, o que se refletiu em sua participação em âmbito nacional. Este é um dado sintomático, que revela como a produção de alimentos já esta sendo afetada pelo mercado de etanol.

A ocupação de áreas para monocultivo torna-se mais evidente, conforme pode ser verificado no Quadro 3, que apenas entre as duas últimas safras os aumentos de produção de cana ocorreram, principalmente, pela expansão das áreas cultivadas com cana. O acréscimo da área de cultivo foi cinco vezes maior que o aumento da produtividade, sendo dez vezes maior, na região Centro-Oeste, nove vezes, no Sudeste, e três vezes, na região Sul do país. Até mesmo na região Norte, a relação é o dobro. Estes dados são preocupantes, uma vez que demonstram estar o mercado de álcool promovendo uma ocupação desenfreada de terras antes dedicadas à produção de alimentos, ou ocasionando o desmatamento, ou ambos.

Nesse sentido, segundo levantamento do IBGE (2007), constatou-se, entre os anos 2004 e 2006, um aumento de 545.562 hectares na área plantada com cana-de-açúcar, ao passo que a área destinada a outras culturas diminuiu em 1.349.333 hectares. Apenas no estado de São Paulo verificou-se, na época, um crescimento de 332.877 hectares para a cana, enquanto as áreas plantadas com as demais culturas diminuíram em 174.036 hectares. Em Minas Gerais, principalmente

Quadro 2
Estimativa da produção nacional de cana-de-açúcar e participação na fabricação de açúcar e álcool, nos seis maiores estados produtores do Brasil - safra 2007/2008

Produção	Açúcar		Álcool		Total da Produção	
	Milhões de toneladas (cana)	Participação sobre o total (%)	Milhões de toneladas (cana)	Participação sobre o total (%)	Milhares de toneladas (cana)	Participação na produção de país (%)
São Paulo	128,93	46,29*	149,63	53,71	278,56	58,87
Paraná	20,63	49,45	21,09	50,55	41,72	8,82
Minas Gerais	16,59	45,40	19,95	54,60	36,54	7,72
Alagoas	17,71	68,02	8,33	31,98	26,04	5,50
Goiás	7,34	36,99	12,51	63,01	19,85	4,19
Pernambuco	12,82	72,94*	4,76	27,06	17,58	3,70%
Brasil	221,99	46,92*	251,17	53,08	473,16	88,80

Fonte: 2º levantamento da CONAB - agosto de 2007. Organização própria.
* Menor produção em relação ao ano anterior

Quadro 3
Comparativo de área, produtividade e produção nacional de cana-de-açúcar safra 2007/2008, em relação à safra de 2006/2007

Região	Área plantada			Produção		Produtividade	
	2006/2007 (ha x 10 ³)	2007/2008 (ha x 10 ³)	Variação %	2007/2008 (t x 10 ³)	Variação %	2007/2008 (t/ha)	Variação %
Norte	19,8	22,1	11,50	1.477,2	17,10	66,93	5,0
Nordeste	1.123,41	1.205,7	7,30	71.625,41	13,90	59,41	6,20
Centro-Oeste	604,5	723,4	19,70	55.461,1	22,00	76,67	1,90
Sudeste	3.928,2	4.370,2	11,30	370.721,8	12,60	84,83	1,20
Sul	487,3	602,0	23,50	47.895,6	33,00	79,57	7,70
Brasil	6.163,2	6.923,4	12,30	547.181,1	15,20	79,03	2,60

Fonte: 2º levantamento da CONAB - agosto de 2007. Organização própria.

na região do Triângulo Mineiro, também observou-se aumento de 96. 670 hectares da área de canaviais, sendo que as demais lavouras apresentaram uma redução de 175.971 hectares, no mesmo período. Segundo o documento, possivelmente, parte da área perdida pelas demais culturas foi convertida em canaviais, principalmente aquelas mais próximas às usinas, sendo a outra parte do aumento da área de cana proveniente de substituição de pastagens.

O avanço dos canaviais na região do Triângulo Mineiro é bem evidenciado pelo gráfico da Figura 1, no qual se observa, nitidamente, que o aumento da produção ocorre devido ao aumento da área plantada, correspondendo a um aumento próximo a 50% em apenas três anos, entre 2002 e 2005. De acordo com dados do IBGE, em Uberaba - região tradicionalmente pecuarista – registrou-se um alarmante crescimento da área de plantio de cana, no ano de 2006, da ordem de 36.000 hectares, elevando o município à categoria de décimo maior produtor de cana-de-açúcar da Federação, o que representa um crescimento de 61,1%, em relação ao anterior.

Assim, considerando-se apenas esses dados, verifica-

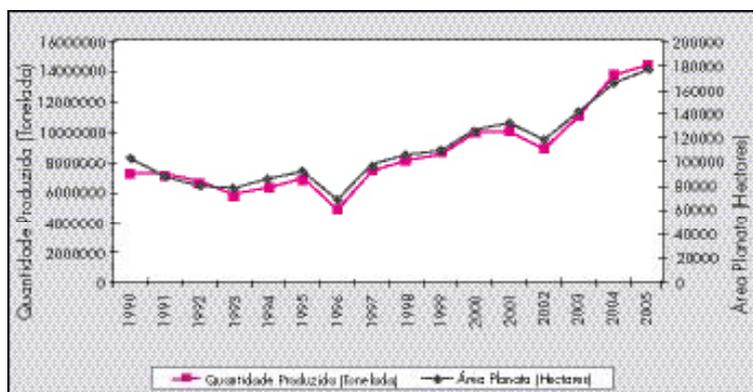


Figura 1. Evolução da produção e área cultivada com cana-de-açúcar na região do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba

se que houve uma agressiva expansão da lavoura canavieira no Brasil, com tendência a manter o crescimento nos próximos anos e, em consequência, espera-se, também, aumento dos impactos socioeconômicos e ambientais decorrentes dos monocultivos em larga escala.

Impactos Socioeconômicos e Condições de Trabalho

Os principais impactos negativos decorrentes da expansão do setor sucroalcooleiro no país referem-se à concentração fundiária e de renda, à desnacionalização do território, à submissão ao mercado global, à exploração da força de trabalho e a danos à segurança alimentar. Outro aspecto que chama a atenção, no que diz respeito aos impactos sociais, é a utilização das universidades e de outras instituições públicas como instrumento de apoio para a pesquisa tecnicista, colocada a serviço da exploração predatória, imposta pelas leis do mercado global. Acrescente-se a estes, também, o emprego de variedades transgênicas, o que, como os demais impactos socioeconômicos, está diretamente relacionado aos impactos ambientais, entre os quais se destacam a redução da biodiversidade, a degradação e poluição do solo, a poluição do ar e das águas.

Com a alteração da matriz energética no mundo, problemas decorrentes da exploração agrícola em larga escala são agravados, tanto pelo aumento das áreas de monocultivos de plantas para o fornecimento de matéria prima para produção de combustível, como devido à acelerada concentração de terras, que acompanha o processo de monopolização das fontes de energia. Processo este que é denominado, pelo mercado global, economia de biomassa.

Nesse sentido, dados da ORPLANA (Organi-

zação dos Plantadores de Cana da Região Centro Sul do Brasil), divulgados pelo jornal *Folha de São Paulo* (2007a), demonstram que, em dez anos, o fornecimento de cana por produtores independentes, que produziam até 4000 toneladas, reduziu-se, de 27,6% para 18%, ao passo que o dos produtores com volume superior a 10 000 toneladas subiu, de 53,2% para 64,9%. Ou seja, apenas na região Centro-Sul do país, observou-se um crescimento da concentração da produção em 10%.

A verticalização da produção é destacada pelo Informativo Prócana.com (2007), de acordo com o qual se estima que, atualmente, 75% da cana moída seja oriunda de empresas agrícolas coligadas. Isso demonstra o agravamento do caráter concentrador de produção nas mãos de usinas e grandes fornecedores e, conseqüentemente, a eliminação dos pequenos produtores. Segundo o Informativo Biocomb (2007), apenas a Dendini Agro, empresa do setor sucroalcooleiro paulista, dispõe de 49 mil hectares de cana-de-açúcar, com uma produção estimada de 3,7 milhões de toneladas/safra. A Dendini Agro tem duas usinas com capacidade de moagem de 4,1 milhões de toneladas por safra, de acordo com o site da empresa. Porém, de acordo com informações de mercado, a empresa já é capaz de esmagar 7,2 milhões de toneladas, sobretudo, devido a investimentos feitos na expansão de suas duas unidades, destaca o Informativo.

Com a transformação progressiva do álcool em *commodity*, assiste-se, então, a um elevado número de aquisições, alterações de participações acionárias, entrada de capital estrangeiro e fusões, com a formação de quatro grandes blocos de usinas (Cosan, Copersucar, Crystalselv e Açúcar Guarani). Paralelamente, três associações de usinas se firmaram: a UNICA (União da Indústria de Cana-de-Açúcar), com forte representação nas regiões de Ribeirão Preto e Piracicaba; a BIOCANA (Associação dos Produtores de Açúcar, Álcool e Energia), em Catanduva; e a UDOP (União dos Produtores de Bioenergia), em Araçatuba (ANDRADE e DINIZ, 2007).

Exemplos reais de aumento de capital internacional nos setores de álcool e açúcar no Brasil, divulgados nas mídias eletrônica e tradicional, podem ser facilmente acessados na internet, citando-se os investimentos dos grupos Evergreen e Noble, entre

outros grupos, do Japão, da China, da Coreia, da França e dos Estados Unidos.

O fundo inglês Evergreen anunciou aporte inicial de R\$ 140 milhões para a construção de uma usina no município de Montanha (ES), a aquisição de 51% da Cristal Destilaria de Alcool (Cridasa), no mesmo estado, e o controle acionário da usina Alcana, localizada em Nanuque (MG) (MAGALHÃES, 2006). A Noble Group Ltd., empresa de commodities de Hong Kong, responsável por 10% das importações de etanol do Brasil, pagou US\$ 70 milhões pela Usina Petribu Paulista Ltda. e pretende investir outros US\$ 200 milhões em um grande projeto de expansão (GAZETA MERCANTIL, 2007).

Também merece destaque a compra de 100% do capital do grupo de empresas Dedini Agro - uma das maiores companhias no segmento brasileiro de bioetanol e açúcar - pela Abengoa Bioenergía, filial da espanhola Abengoa. Segundo informe econômico do Último Segundo (2008), a Abengoa Bioenergía espera obter expansão importante na produção nas usinas atuais, no Brasil, bem como desenvolver uma nova unidade e comercializar de maneira mais efetiva, em âmbito internacional, a produção brasileira, graças às redes comerciais existentes da Abengoa Bioenergía.

Nessa ótica, Arbex Jr (2007) alerta sobre o risco, provável, de desnacionalização do território brasileiro, na medida em que grandes transnacionais vão adquirindo os centros produtores nacionais, tanto as usinas quanto os campos, destacando as afirmações do maior latifundiário do país, Maurílio Biagio Filho, que vendeu a área industrial de sua usina, em Patrocínio Paulista, para a transnacional Cargill, em 2006. Segundo o usineiro, no ano passado 3,4% do setor estava desnacionalizado; este ano isto chegará a 5% e, em dez anos, metade do setor não será mais brasileiro, comemora o latifundiário: *“Os estrangeiros estão se apoderando do programa brasileiro por meio da compra de terras e usinas, e agora o Bush vem para consolidar isso. É preciso frear essa invasão, que aqui acontece não com*

armas, mas com dólares” (VIDAL, 2007).

Dessa forma, observa-se que a opção política do país em favor do agronegócio, com a avassaladora expansão dos monocultivos e a produção de agrocombustíveis, pelo e para o mercado externo, não apenas aprofunda o histórico problema da concentração de terras e rendas no país, como, também, proporciona condições para a desnacionalização do território nacional, em proporções alarmantes. Além disto, acrescenta-se ao caráter excludente e insustentável deste modelo de produção, definitivamente submetido ao mercado global, ainda a inseqüente facilidade para empresas internacionais implantarem culturas transgênicas no território brasileiro, independentemente dos elevados riscos sociais e ambientais que deverão promover.

Dessa forma, observa-se que a opção política do país em favor do agronegócio, com a avassaladora expansão dos monocultivos e a produção de agrocombustíveis, pelo e para o mercado externo, não apenas aprofunda o histórico problema da concentração de terras e rendas no país, como, também, proporciona condições para a desnacionalização do território nacional, em proporções alarmantes.

É o caso da parceria entre duas empresas da Votorantim Novos Negócios (VNN) – Alellyx e Canna Vialis - e a multinacional Monsanto, cujo objetivo também é o de se produzir cana transgênica no Brasil. Como destaca Arbex Jr (2007), a Monsanto libera os genes RR – usado na soja transgênica – e BT – usado no algodão transgênico – para a Alellyx implantá-los em cana-de-açúcar. Neste sentido, há de se destacar que o emprego de transgênicos representa uma das mais perversas formas de subordinação da agricultura ao mercado global.

Há de se considerar, ainda, que as medidas protecionistas ao etanol, mantidas pelo governo dos Estados Unidos, põem em risco o crescimento econômico do Brasil, principal objetivo do programa brasileiro de produção de biomassas. Nesse sentido, Cenisk (2007) alerta: *“se houver um surto de doenças, como houve no passado, pode haver um cracking na economia mundial, por falta desse combustível renovável, já que só o Brasil, em 2006, produziu 18 bilhões de litros de álcool equivalente a mais de 90 milhões de barris de petróleo”*.

A expansão dos cultivos agroenergéticos no país, submetida à lógica do mercado global, ameaça, inevitavelmente, a segurança alimentar do povo

brasileiro, a exemplo do que já ocorreu no México e na Guatemala. A exportação de milho para os Estados Unidos por parte daqueles países para a transformação em álcool, fez com que aumentasse o preço da *tortilla*, alimento tradicional daquelas regiões, o que resultou na expansão da fome entre as populações mais pobres.

Até mesmo a FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e alimentação), que defende o uso da terra para produção de energia, já demonstrou preocupação com o aumento dos preços de alimentos em função da expansão da indústria de agrocombustíveis. Conforme o estudo *Perspectivas Agrícolas 2007-2016* – (OECD-FAO, 2008), o uso crescente de cereais, cana-de-açúcar, sementes oleaginosas e óleos vegetais para a indústria de biocombustíveis, em rápido crescimento, está elevando os preços dos grãos.

Em relação à segurança alimentar no país, os dados da Secretária de Agricultura de São Paulo, obtidos no levantamento de junho/2007, são bem sintomáticos quanto à perspectiva de redução da oferta de alimentos no Brasil, em consequência do avanço das lavouras canavieiras. Conforme apontado pelo Instituto de Economia Agrícola (2007), observou-se produção de 319,6 milhões de toneladas de cana no estado, 12,2% superior à da safra passada, em uma área de 4,8 milhões de hectares, 13,5% a mais que a plantada em 2005/2006, mantendo-se inalterado o rendimento (-0,2%). Em contraposição, o estudo revelou uma diminuição das áreas de milho (11,3%), soja (28,2%) e batata (17,3%).

A frenética expansão dos monocultivos para a indústria de agroenergia atinge também os pequenos produtores e não poupa, nem mesmo, áreas indígenas e de assentamentos rurais, o que, indubitavelmente, poderá aumentar os conflitos pela terra. A agricultura praticada por agricultores familiares e assentados de programas da reforma agrária torna-se inviável, em áreas pró-

ximas aos canaviais devido ao desequilíbrio que os produtos utilizados naqueles monocultivos provocam no ecossistema, chegando, em alguns casos, a impossibilitar, até mesmo, as próprias condições de vida, no local.

Durante o Fórum Social do Triângulo, de 2007, em Uberlândia – MG, assentados na região decla-

raram que está ocorrendo, sim, o arrendamento de lotes para usinas de álcool, ou porque o valor pago é superior ao que podem tirar com a produção, ou por causa da impossibilidade de se conviver com os canaviais implantados nas proximidades. Houve casos em que a família foi forçada a arrendar o lote porque, após a implantação dos canaviais ao redor de suas terras, as crianças passaram a sofrer graves e constantes crises respiratórias, precisando de atendimento hospitalar de urgência, por várias vezes.

Na região do Triângulo Mineiro é tão nítida, quanto preocupante, a mudança que se observa na paisagem rural, onde extensos canaviais ocupam as terras de antigas fazendas de gado. Nesta região, bem como no sudeste do Mato Grosso, destacam Assis e Zucarelli (2007), a opção pelo arrendamento de terras representa a base para a ampliação dos plantios de cana e desencadeia uma complexa alteração nas atividades agrícolas e da pecuária, na disponibilidade de empregos, no fluxo migratório para cidades, na oferta de alimentos e na possibilidade de demarcação de terras para reforma agrária. Quanto à oferta de alimentos, os autores registram que, embora as estatísticas oficiais ainda não apontem

uma redução na produção de leite, entrevistas realizadas em cooperativas da região já indicaram uma queda na entrega deste produto. Entretanto, por um lado, estatísticas oficiais revelaram queda de mais de 448 mil cabeças no rebanho bovino, entre os anos de 2003-2005, na mesorregião do Triângulo Mineiro/

A frenética expansão dos monocultivos para a indústria de agroenergia atinge também os pequenos produtores e não poupa, nem mesmo, áreas indígenas e de assentamentos rurais, o que, indubitavelmente, poderá aumentar os conflitos pela terra. A agricultura praticada por agricultores familiares e assentados de programas da reforma agrária torna-se inviável, em áreas próximas aos canaviais devido ao desequilíbrio que os produtos utilizados naqueles monocultivos provocam no ecossistema, chegando em alguns casos, a impossibilitar, até mesmo, as próprias condições de vida, no local.

Alto Paranaíba e, por outro lado, registraram um incremento de mais de 11 milhões de cabeças na região Norte, sobretudo, nos estados do Pará, Rondônia, Amazonas e Tocantins, que, respectivamente, apresentaram aumentos de 48,1%; 41,2%; 33,7% e 14,3%, quando o acréscimo, em âmbito nacional, foi de 5,9%, apontam os estudos de Assis e Zucarelli (2007).

No que se refere ao uso da força de trabalho, vários artigos têm reportado a inadmissível condição de trabalho escravo a que, ainda hoje, são submetidos os cortadores de cana e que é responsável, por casos de morte por exaustão, noticiados pela mídia. Ao menos dezenove mortes ocorreram nos canaviais do estado de São Paulo, em 2004, supostamente por excesso de trabalho, reportou o jornal *Folha de São Paulo* (2007). De acordo com Moraes Silva, em entrevista ao mesmo jornal, o esforço dos cortadores de cana, para alcançarem maior produtividade, os obriga a colher 15 toneladas por dia, o que, nas atuais condições, faz com que tenham uma vida útil inferior à do período da escravidão, ou seja: “*Nas décadas de 1980-1990 o tempo em que o trabalhador do setor permanecia na atividade era de 15 anos e a partir de 2000, já deve estar por volta de 12 anos*”. (MORAES SILVA, 2007, ao jornal *Folha de São Paulo*, 2007a).

A dramática situação dos cortadores de cana, divulgada no Relatório do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), no início do mês de março de 2007, mostra que, só no ano passado, 450 trabalhadores do setor sucroalcooleiro morreram nas usinas. De acordo com o documento, alguns foram assassinados, mas muitos morreram em consequência de banais acidentes de transporte. Outros foram carbonizados durante as queimadas. Vários perderam a vida, simplesmente, por excesso de trabalho. “*O suor, o sangue e a morte banham o açúcar e o álcool brasileiro*”, denuncia, na revista *ISTOÉ*, Maria Cristina Gonzaga, técnica da Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Medicina e Segurança do Trabalho (FUNDACENTRO), órgão do MTE, responsável

pelo estudo. Nas contas dela, nos últimos cinco anos, o trabalho na lavoura de cana ceifou a vida de 1.383 trabalhadores (IstoÉOnline, 2007).

Em função do grande esforço a que se submetem, durante a colheita, os cortadores de cana são acometidos pela Birola, mal que se manifesta por câimbras, convulsões, tremedeiras, suores, problemas cardio-respiratórios e, até mesmo, morte nos canaviais. Os médicos do MTE, investigando a saúde do cortador de cana, concluíram que estes chegam a perder, em um dia de trabalho, cerca de oito litros de água.

De acordo com Arbex Jr (2007), apesar da péssima alimentação, para manter o índice de produtividade dos trabalhadores, os usineiros, orientados por nutricionistas, distribuem um componente à base de glicose aos cortadores de cana. Além disto, o autor relata, ainda, que há notícias de que, na colheita de cana, para aumentar o rendimento, os trabalhadores estariam utilizando-se de crack e outras substâncias de efeitos incertos sobre a saúde, como medicamentos conhecidos por injeções amarelinhas.

Com quantos golpes se faz uma Birola?

Moraes Silva, reportando-se a estudos da Universidade Federal de São Carlos, afirma:

Para cortar dez toneladas de cana e ganhar R\$ 24 é preciso percorrer cerca de nove quilômetros a pé por entre o canavial, desfechar cerca de 73.260 golpes de podão (facão) em 36 mil flexões de pernas. E mais, o cortador de cana terá que levantar e carregar pelo menos 800 montes de 15 kg de cana cada um, por uma distância de três metros, empilhando a produção do dia (2007).

As irregularidades trabalhistas atingem um grande número de trabalhadores, como demonstram os autos de infração lavrados pelos fiscais do MTE. No estado de São Paulo, em 2006, foram lavrados 600 autos de infração, em 71 usinas, segundo informa o Canal Justiça. De acordo com a Procuradoria Regional do Trabalho da 23ª Região - Mato Grosso,

No que se refere ao uso da força de trabalho, vários artigos têm reportado a inadmissível condição de trabalho escravo a que, ainda hoje, são submetidos os cortadores de cana e que é responsável por casos de morte por exaustão, noticiados pela mídia. Ao menos dezenove mortes ocorreram nos canaviais do estado de São Paulo, em 2004, supostamente por excesso de trabalho.

a fiscalização encontrou cerca de 4 mil pessoas em condições degradantes, em três fazendas visitadas no sul de Goiás. Duas delas pertencem à Usina Vale do Rio Verdão, sendo que a terceira fornecia toda a sua produção para a Goiatuba Álcool (GOIASA). No estado de São Paulo, a subdelegacia do MTE de Piracicaba emitiu 79 autos de infração, para 35 usinas e “gatos” - homens que agem como intermediários na contratação de mão-de-obra para usinas.

A questão do abuso do trabalho indígena e de migrantes, nas lavouras de cana-de-açúcar do Mato Grosso do Sul, já atrai a atenção da Procuradoria do Trabalho do Estado, salienta Scaramuzzo (2007). Segundo ela, hoje em dia é comum no estado ouvir a frase “*Che amba’apo takuare’indype*”, que significa “*Eu trabalho em cana-de-açúcar*”.

Em recente entrevista à Folha de São Paulo (2007), Maria Cristina Gonzaga, pesquisadora da FUNDACENTRO, apontou vários riscos aos quais estão sujeitos os trabalhadores das lavouras de cana: riscos químicos (agrotóxicos, herbicidas e maturadores de cana); riscos físicos (calor, frio, umidade e radiação solar); riscos mecânicos (atrito e pressão); riscos biológicos (bactérias, fungos e animais peçonhentos); riscos organizacionais (forma de pagamento, turno, jornada, pausas, normas de produção e metas a serem atingidas); e riscos operacionais (postura, força, e movimento repetitivo).

Segundo as declarações de Rodrigues e Nagamine:

[...] E o pior é que a situação desses condenados da terra pode se agravar. A partir deste ano, começa a ser colhido um novo tipo de cana, mais leve por ter sido geneticamente modificada. Além de pesar menos – pois elimina bastante a água –, esse tipo de cana concentra uma quantidade muito maior de sacarose (açúcar). Tudo ótimo, menos para o trabalhador, que precisava cortar 100 metros de cana para produzir dez toneladas e por causa da novidade transgênica precisará cortar o triplo para produzir a mesma quantidade (ISTOÉONLINE, 2007).

Uma explicação para as condições precárias de trabalho nas usinas do século XXI vem do período do

regime militar, salientam Kanashiro e Reynol (2007), reportando-se a estudos da Universidade Federal de São Carlos:

A indústria sucro-alcooleira de hoje consolidou-se durante a ditadura militar e foi baseada na mão-de-obra barata, proporcionada pela ausência de organização dos trabalhadores, devido à repressão”, [...] Se a sociedade não se organizar agora para reivindicar soluções, os problemas ambientais e sociais desse setor vão se aprofundar.

Nesse sentido, conforme salienta Balsadi (2007), devido à pressão do movimento sindical organizado, constatam-se, hoje, alguns avanços na qualidade de emprego no setor, como a redução do trabalho infantil, os aumentos do nível de formalidade, dos ganhos reais de salário, de alguns benefícios recebidos e da escolaridade dos empregados. Mas, ainda assim, assiste-se a fatos relacionados com a exploração e com o desrespeito aos direitos trabalhistas mais elementares dos empregados, adverte o autor.

Pelos dados apontados na Figura 2, entretanto, verifica-se, nitidamente, uma queda vertiginosa do valor pago por tonelada, acompanhada do extraordinário aumento do rendimento do trabalhador, resultando, assim, em uma remuneração diária, nos cinco primeiros anos do século XXI, inferior à das três décadas anteriores. Ou seja, a exploração da força de trabalho aumentou, drasticamente, no período analisado.

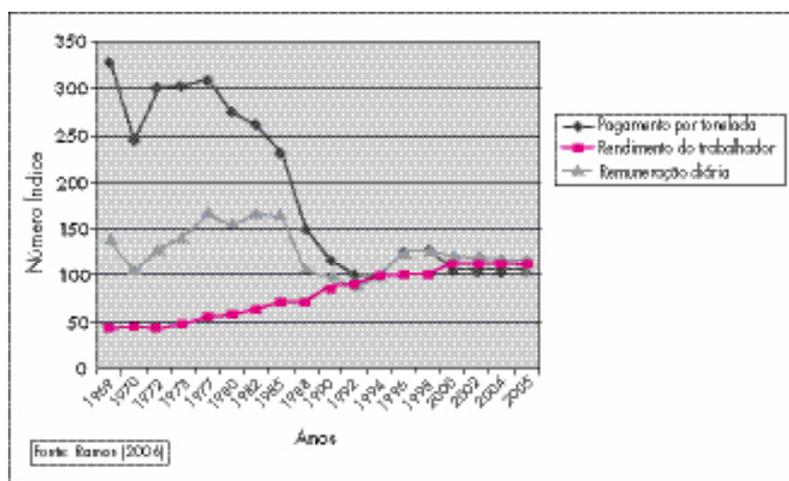


Figura 2. Evolução da remuneração do corte manual da cana-de-açúcar, estado de São Paulo, 1969-2005 – índice de julho de 1994 = 100

A introdução da colheita mecanizada em muitas usinas, por outro lado, resulta em um grande número de desempregados, uma vez que cada máquina po-

de substituir o trabalho de, até, 100 homens. Dessa forma, levam de migrantes desempregados incham, ainda mais, a periferia das cidades, elevando assim o número de excluídos e, conseqüentemente, o índice de violência nas regiões de concentração de usinas alcooleiras.

A colheitadeira é um equipamento caro, que chega a valer R\$ 900 mil. Além dela, são necessários tratores e caminhões de apoio, o que faz o conjunto completo custar quase R\$ 2 milhões. A máquina substitui 100 homens, trabalha 24 horas por até 320 dias e colhe mil toneladas a cada jornada. Na usina Itamarati, em Nova Olímpia (MT), 52 colheitadeiras trabalham sem parar. Em Goiás, há unidades operando com 60% de mecanização. Na avaliação de José Luís Coelho, gerente da Unidade de Negócios da Cana, da John Deere, que é uma das maiores fabricantes de máquinas agrícolas, dentro de cinco anos, 70% da colheita nos estados do Centro-Sul estará mecanizada (Procuradoria Regional do Trabalho da 23ª Região - Mato Grosso).

Devido à pressão de ambientalistas sobre os usuários, com respeito aos efeitos da queima da cana, e a preocupação destes em atender às prováveis exigências futuras do mercado internacional, as usinas de álcool têm investido pesadamente em máquinas que realizam a colheita da cana. Isto é economicamente vantajoso para a empresa, pois permite aumentar os rendimentos, efeito de escala.

Várias regiões do país já dispõem de legislação referente à redução e/ou eliminação do corte manual, como o estado de São Paulo - Lei nº 11.241, de 19/09/2002 -, que propõe, até o ano 2021, realizar toda a colheita de forma mecanizada - colheita de cana crua. Porém, sabe-se que apenas áreas com declividade inferior a 12% são mecanizáveis, o que mostra ser esta uma meta inatingível. A empresa UNICA, conforme resultado final da safra 2006/2007, estimou que 42% da colheita de cana própria já foi mecanizada. Entretanto, não se tem garantias de que toda cana

A introdução da colheita mecanizada em muitas usinas, por outro lado, resulta em um grande número de desempregados, uma vez que cada máquina pode substituir o trabalho de, até, 100 homens. Dessa forma, levam de migrantes desempregados incham, ainda mais, a periferia das cidades, elevando assim o número de excluídos e, conseqüentemente, o índice de violência nas regiões de concentração de usinas alcooleiras.

colhida mecanicamente, efetivamente, não foi queimada (ANDRADE e DINIZ, 2007).

Há, ainda, a considerar que na colheita mecanizada também já se observam vários problemas de saúde, relacionados à exploração da força de trabalho dos operadores de máquina. O uso das colheitadeiras mecânicas, por um lado, contribui para diminuir as cargas laborais do tipo físico, químico e mecânico, por outro, acentua a presença daquelas do tipo psíquico e fisiológico. Há indícios da ocorrência de mudanças significativas no perfil dos acidentes de trabalho, quanto à diminuição da frequência e aumento da gravidade. O perfil de adoecimento dos operadores de colheitadeiras é semelhante àquele do cortador manual de cana-de-açúcar, sobressaindo os quadros de doenças psicossomáticas, relacionadas à organização do trabalho em turnos e à intensificação do seu ritmo por meio

do uso das máquinas (SCOPINHO *et al*; 1999).

Dessa forma, verifica-se que o argumento de que a indústria sucroalcooleira oferece uma importante contribuição social, devido ao grande número de empregos, não se justifica, levando-se em conta as condições degradantes de trabalho às quais os empregados são submetidos. Também para o relator especial da ONU para o Direito à Alimentação, Jean Ziegler, em matéria publicada no jornal o Estado de São Paulo (2007), a promessa de que ao etanol criaria empregos não é verdadeira: contra-argumentando, lembra que 100 hectares de terras, se usadas para a produção agrícola em um modelo familiar, gerariam 35 empregos contra apenas 10 na produção de cana destinada ao etanol.

Outro aspecto preocupante do programa de agrocombustíveis brasileiro refere-se ao uso das instituições públicas de ensino superior para pesquisas de interesse privado, principalmente, no que diz respeito à cooptação de pesquisadores das universidades para desenvolverem projetos dirigidos, exclusivamente, para o agronegócio e a exploração

perversa do imenso potencial ecológico disponível no Brasil. Projetos de pesquisa da academia, em parceria com grandes corporações internacionais, financiados com dinheiro público, realizados por quadros de profissionais, também formados com dinheiro público, dócil ou deliberadamente, colaboram para o aprofundamento e para a expansão deste modelo hegemônico de “desenvolvimento”, o qual submete também as universidades a este mercado predatório e excludente.

Um fato recente, que contou, inclusive, com a presença do governador de São Paulo, José Serra, foi a assinatura do convênio entre a FAPESP e a Dendini Indústrias de Base, empresa responsável por metade do mercado brasileiro e um quarto do mercado mundial de produção de usinas de álcool. Conforme publicado pela *Revista Adusp* (2007), a FAPESP investirá 50 milhões de reais nos próximos cinco anos para o desenvolvimento de pesquisas tecnológicas na área de produção de etanol a partir da cana-de-açúcar. Destaca a matéria o fato de que, entre os 27 temas de interesse listados para as chamadas de propostas para o respectivo convênio, doze referem-se, exclusivamente, ao aperfeiçoamento do sistema de Hidrólise Rápida (DHR), na produção de etanol, o qual já foi patenteado pela Dendini no Brasil, nos Estados Unidos e na União Européia.

Nessa perspectiva, observa-se, de um modo geral, uma grande euforia nas universidades federais, entre professores das áreas agrícolas que vêem neste tipo de parcerias público-privadas a oportunidade para obterem recursos para pesquisas, sem se aperceberem que, com isto, estão abdicando de sua autonomia intelectual e científica.

Impactos ambientais

Os impactos decorrentes da expansão desordenada das lavouras canavieiras no país concentram todos os prejuízos ambientais inerentes aos monocultivos – redução da biodiversidade,

compactação do solo e contaminação da água – acrescidos de problemas decorrentes da disposição dos resíduos e da contaminação do ar com material particulado e fuligem proveniente da queima, no caso da colheita manual.

A redução da biodiversidade decorre também do desflorestamento de matas de preservação permanente, inclusive de áreas de florestas e outros importantes biomas naturais. Para a introdução das culturas em áreas de floresta, é comum realizar o desmatamento por meio de queimadas. Neste sentido, com base em estimativas sobre a emissão de carbono na atmosfera provenientes do desflorestamento da Amazônia Brasileira, Barreto (2007), critica o programa agroenergético do Brasil. A iniciativa do governo, considerada potencialmente mitigadora das mudanças climáticas, poderá ter efeito contrário e agravar, ainda mais, as emissões de gases de efeito estufa, se as queimadas continuarem no ritmo em que estão ocorrendo, alerta o autor.

Durante o cultivo, o tráfego de máquinas pesadas promove a compactação do solo e a contaminação das águas ocorre devido ao excesso de adubos químicos e de agrotóxicos, principalmente herbicidas, que são aplicados no solo e nas culturas. Em áreas de reforma de canaviais¹, observam-se também a erosão do solo e o conseqüente assoreamento de corpos d'água.

A contaminação de rios e córregos, bem como a diminuição no volume e na disponibilidade de água são problemas bem focalizados pelos moradores rurais que vivem nas proximidades das usinas. Como relatam Assis e Zucarelli (2007), os agricultores reconhecem que estes fatos são devidos à intensa utilização de agrotóxicos e são agravados pelos desmates ilegais de matas ciliares nas zonas de novos plantios.

A produção de 1 litro de etanol, a partir da cana-de-açúcar, gera entre 10 e 12 litros de vinhoto, que é aplicado no solo como fertilizante ou despejado diretamente nos cursos d'água, no caso

A produção de 1 litro de etanol, a partir da cana-de-açúcar, gera entre 10 e 12 litros de vinhoto, que é aplicado no solo como fertilizante ou despejado diretamente nos cursos d'água; apesar dos aumentos de produtividade agrícola da cana com o emprego do vinhoto nas culturas, verifica-se significativo aporte de sódio ao solo, elemento com potencial para colmatar, salinizar e erodir solos. Quando o vinhoto é despejado nos cursos d'água e em lagoas, a elevada carga de matéria orgânica e os resíduos industriais causam eutrofização e morte dos peixes.

das culturas localizadas em distâncias superiores a 15 km da usina, quando a aplicação no solo é antieconômica. Porém, como alertam Andrade e Diniz (2007), não são encontrados estudos que tenham determinado as taxas de aplicação mais recomendadas de forma a assegurar a não contaminação do solo e das águas subterrâneas. Nesse sentido, os autores destacam que, apesar dos aumentos de produtividade agrícola da cana com o emprego do vinhoto nas culturas, verifica-se significativo aporte de sódio ao solo, elemento com potencial para colmatar, salinizar e erodir solos. Quando o vinhoto é despejado nos cursos d'água e em lagoas, a elevada carga de matéria orgânica e os resíduos industriais causam eutrofização e morte dos peixes. Como observam Vieira *et al.* (2002), o fluxo de vinhoto em canais de terra sem revestimento pode provocar a contaminação do solo e de águas subterrâneas e, conseqüentemente, estas águas poderão atingir um grau de insalubridade incompatível com seu uso na alimentação humana e animal.

Quanto à poluição do ar, decorrente da queima da palha, são registrados efeitos prejudiciais à saúde, tanto das populações rurais que vivem em áreas circunvizinhas às usinas, quanto da população urbana das cidades situadas próximas às mesmas, uma vez que a fuligem carregada pelo vento pode atingir grandes distâncias.

De acordo com a Sociedade Paulista de Pneumologia e Tisiologia (SPPT), estudos realizados por pneumologistas, biólogos e físicos, confirmaram que as partículas suspensas na atmosfera, especialmente as finas e ultrafinas, penetram no sistema respiratório provocando reações alérgicas e inflamatórias, podendo, inclusive, atingir a corrente sanguínea e causar complicações em diversos órgãos do organismo.

Pesquisas desenvolvidas junto à Sociedade Paulista de Pneumologia e Tisiologia (SPPT, 2007), nas cidades de Araraquara e Piracicaba, respectivamente, constataram que: o aumento de partículas de fuligem, provenientes da queima da cana, foi diretamente proporcional ao crescimento das inalações realizadas no Hospital São Paulo de Araraquara; 75% das partículas finas provêm da queima da cana-de-açúcar; a poluição atmosférica medida em microgramas de partículas poluentes por metro cúbico de ar, na região, foi superior à taxa permitida pelo Conselho

Nacional de Meio Ambiente - 50 microgramas por metro cúbico de ar -, exatamente a mesma que a da cidade de São Paulo, ou seja, 56 microgramas por metro cúbico de ar. Resultado também impactante, obtido na pesquisa da SPPT, foi a constatação de que, nos seis meses da safra, a taxa, em Piracicaba, sobe para 88 microgramas por m³ e, na entressafra, cai para 29. Além destes impactos, a queima da palha de cana promove perda de nitrogênio do solo, devido ao aumento da temperatura, e, ainda, afeta a fauna e a micro-fauna presente no ecossistema agrícola.

Outro aspecto que exige atenção no programa de produção de agroenergia refere-se ao uso de variedades de cana-de-açúcar transgênicas, pois, segundo Cunha (2007), a técnica tem sido estudada tanto em instituições públicas, como a EMBRAPA, quanto em instituições privadas, como o Centro de Tecnologia Canavieira (CTC) ou a empresa Cana Vialis. A Unidade de Execução de Pesquisa e Desenvolvimento de Rio Largo - Embrapa Tabuleiros Costeiros - coordena um projeto que envolve uma rede de pesquisa, com dez unidades da própria Embrapa e outras instituições públicas e privadas. Ali, o uso da transgenia tem como objetivo, entre outros, o de aumentar a resistência da cana-de-açúcar à seca e a uma praga conhecida como "broca gigante". Os maiores problemas ambientais decorrentes do uso de espécies transgênicas referem-se à contaminação de cultivos próximos pelo pólen das culturas transgênicas - maior em espécies de fecundação cruzada, como a cana-de-açúcar - e aos efeitos do uso destas plantas na alimentação humana e animal, bem como em toda a cadeia alimentar.

O avanço das lavouras de cana em áreas de turismo ecológico é outro aspecto que também vem chamando a atenção, com destaque na imprensa, como recentemente reportado pela *Folha de São Paulo* (2007c). A reportagem comenta que o avanço da cana ameaça projetos já instalados, citando, entre eles, os impactos já observados na Chapada do Guarani, no estado de São Paulo.

Por fim, é importante salientar que o impacto negativo da associação do agronegócio com os agrocombustíveis se estende também a outras regiões do país, na medida que modifica a dinâmica de ocupação do território, empurrando a pecuária e os monocultivos de soja para o norte, inclusive com a ocupação de

biomas do cerrado e da floresta amazônica. Ou seja, a expansão das lavouras canavieiras na região Sudeste e Centro-oeste do Brasil, além dos impactos ambientais na região dos cerrados, promove também o desmatamento do maior ecossistema de florestas do mundo – a Amazônia.

Ressalte-se, ainda, que a ocupação de extensas áreas de cerrados com lavouras canavieiras poderá prejudicar o abastecimento de água doce em toda a América do Sul. Conforme relatado por Barreto (2007), em referência ao trabalho de Mazzetto (2005), esses ecossistemas são responsáveis pela recarga hídrica do bioma e sua distribuição em praticamente todas as bacias dos rios São Francisco e Araguaia/Tocantins, além das bacias do Paraná e parte dos afluentes da margem direita do Amazonas.

Propostas de modelos adequados para a produção de etanol no país e alternativas para a substituição da matriz energética

A amplitude dos impactos socioambientais e dos riscos econômicos envolvidos no atual programa energético do Brasil, anteriormente apontados, mostram que é urgente a participação da sociedade no sentido de exigir que a necessária alteração da matriz energética do país se realize por meio de um modelo de desenvolvimento baseado em políticas públicas, compromissadas com a justiça social e com a emancipação do povo brasileiro.

Vários estudos e experiências mostram a viabilidade técnica, econômica e ambiental de projetos energéticos que permitem utilizar o imenso potencial de produção de agroenergia disponível no país, em um programa capaz de contribuir, mundialmente, com a redução das emissões de gases-estufa e, ao mesmo tempo, garantir a soberania nacional, a inclusão social e a emancipação do povo brasileiro. Tal programa, contudo, deverá se basear em práticas agroecológicas, no fortalecimento da agricultura familiar, na realização de uma reforma agrária efetiva, tendo como premissa a garantia do território nacional e a autonomia da produção agrícola em relação ao mercado global.

No caso do etanol, microdestilarias que utilizam tecnologia nacional, podendo, inclusive, ser fabricadas com equipamentos simples em oficinas montadas na pequena propriedade, permitem produzir 100 litros de

álcool por dia, com algo entre 2 e 3 hectares plantados com cana. Este é um projeto desenvolvido em Mateus Leme, cidade próxima a Belo Horizonte, pelo geólogo Marcello Guimarães e o engenheiro Fernando Leite Ribeiro, conforme entrevista a Drumond, publicada pela *Revista Caros Amigos* (2003).

Nessa perspectiva, Assis e Zucarelli (2007) defendem a proposta de produção de álcool a partir da tecnologia empregada em minidestilarias, num modelo que integra geração de energia e cultivo de alimentos, conforme vem sendo desenvolvida na região dos municípios de Ponte Nova e Guaraciaba na Zona da Mata mineira. Segundo os autores, o projeto tem capacidade para produzir 300 litros de álcool a cada 10 horas, sendo que a quantidade processada anualmente depende das necessidades da propriedade e das possibilidades de comercialização.

As microusinas estão acoplando a produção de cana à criação de gado confinado, o qual é alimentado com bagaço de cana e vinhoto. Segundo Vidal,

Uma usina de 200 litros/dia permite criar 80 cabeças de gado, produzindo carne e leite. Como conseqüência, você tem uma grande quantidade de adubo orgânico, que eleva a produtividade da agricultura. Outro exemplo é a mandioca. A raiz dá álcool e a parte aérea da folha é um rico alimento que tem 27% de proteína. É possível produzir uma quantidade enorme de ração animal e humana a partir das folhas. Essas usinas com tecnologias novas produzem álcool, mas também produzem cachaça, açúcar mascavo e alimentam gado, produzindo carne, leite e adubo orgânico. São o caminho para implantarmos um milhão de micro usinas no Brasil e aumentar enormemente a produção de carne, leite e adubo (2007).

Diante da inequívoca constatação de que o atual programa nacional de agrocombustíveis faz parte do projeto de recolonização imperial – eco-colonização –, torna-se urgente chamar a sociedade para a realização de uma campanha em prol da nacionalização da agroenergia. A criação de uma empresa nacional para cuidar do Programa de Agroenergia no país, é, portanto, uma proposta que precisa ser defendida e apoiada por toda a sociedade, conforme argumentos já publicados em diferentes artigos. Nas palavras de Frei Betto,

Assim como Monteiro Lobato, na década de 1940, cla-

mou pela defesa do petróleo brasileiro, dando origem à Petrobras, é hora de se exigir a criação da Biocombrás, a Companhia Brasileira de Biocombustíveis. Caso contrário, teremos nosso território agricultável retalhado pelo latifúndio associado às empresas multinacionais; a cana imperando no Sudeste; a soja e as pastagens desmatando ainda mais a Amazônia e provocando graves desequilíbrios ambientais. E é ilusão imaginar que a tecnologia de exploração da biomassa vegetal absorverá mão-de-obra. O desemprego e o subemprego (bóias-frias) serão proporcionais ao número de pés de cana plantados.

Para Vidal,

É o Brasil que vai resolver o problema energético do mundo e a questão ambiental do efeito estufa, assuntos que estão intimamente vinculados. Mas esse salto qualitativo e quantitativo não acontece sem instrumentos adequados, sem instituições que conheçam o assunto, invistam no assunto, desenvolvam tecnologia, protejam os pequenos produtores, que sabem plantar e produzir, mas que são muito vulneráveis. Sobretudo vulneráveis aos investidores internacionais que compram essas pequenas produções e usinas. O território tropical passa a ter um valor muito grande porque vai substituir os campos de petróleo da Arábia Saudita. Nós inventamos plantar a energia, ao invés de depender da energia fóssil. Essa é uma contribuição decisiva para a humanidade que depende, fundamentalmente disso. Isso nos dá uma responsabilidade muito grande, de ter instrumentos operativos, criar rapidamente essa empresa de economia mista, para que possa cuidar do mercado externo, cuidar do desenvolvimento tecnológico, proteger o pequeno produtor e assessorar o presidente da República. Nós não podemos entregar tudo isso a troco de nada. Isso seria um crime contra o povo brasileiro e contra a esperança mundial que se deposita no Brasil. Ao queimar combustíveis renováveis e limpos, no Brasil, a questão do efeito estufa fica superada, além de todos os outros benefícios sociais: criar 20 milhões de postos de trabalho e desenvolver a agricultura familiar de forma fantástica com as microusinas. Mas é preciso a decisão política de fazer e a coragem (2007).

E ainda,

A criação de uma Empresa Brasileira de Agroenergia (EBA) é a alavanca indispensável para permitir esta na-

cionalização da energia renovável. Só com uma alavanca de estado pode se sustentar a implantação de 2 milhões de microusinas de álcool em pequenas propriedades de agricultura familiar e de assentamentos da reforma agrária (REVISTA VIA CAMPESINA, 2007).

No que diz respeito à demanda e à disponibilidade de energia, tanto em escala nacional, quanto mundial, outras alternativas precisam ser consideradas, entre elas o uso direto da energia solar (coletores solares), da energia eólica, de pequenas usinas hidroelétricas, e, sobretudo, é necessário questionar o padrão de consumo dos países hegemônicos, bem como o modelo de sistema de transportes predominante.

Para tanto, é necessário que a academia, notadamente na área agrônômica, deixe de alimentar o agronegócio e passe a utilizar o seu potencial científico para a formulação de propostas e o desenvolvimento de projetos que privilegiem o bem-estar de toda a sociedade. Ou seja, que estas instituições utilizem-se da oportunidade e de todas as condições favoráveis de que o país dispõe para a substituição da matriz energética no mundo, como um instrumento inovador para outro modelo de desenvolvimento, comprometido com a manutenção da biodiversidade e a inclusão social.

Nesse sentido, o incentivo à agricultura familiar, às práticas agroecológicas, com a realização de uma reforma agrária maciça, associada às inovações, e incentivos ao transporte público de qualidade são prioridades fundamentais.

Considerações finais

Diante do exposto considera-se necessário:

- Denunciar a insustentabilidade dos programas agroenergéticos que privilegiam o monocultivo, pois acentuam a concentração de terras e de renda, ameaçam a segurança alimentar e promovem a des-nacionalização do território brasileiro.
- Incentivar a participação da sociedade nas decisões sobre empreendimentos de grande porte.
- Exigir a realização de Licenciamento Ambiental, divulgação e discussão dos estudos de impacto ambiental de projetos de usinas de etanol.
- Lutar contra o emprego de variedades transgênicas nos projetos de produção de biomassa.
- Propor políticas públicas que se traduzam em benefícios sociais e ambientais para toda a população com a

realização de uma reforma agrária, urgente e efetiva, com o fortalecimento da agricultura e familiar e o incentivo ao emprego de práticas de agroecologia, ou seja, propor políticas que tenham por objetivo o desenvolvimento pleno do país.

- Fomentar projetos de implantação de minidestilarias de álcool e outras formas de produção de energia (solar, eólica, etc) para pequenos produtores.
- Realizar, junto aos movimentos sociais organizados, uma grande campanha popular visando à nacionalização da energia renovável com a criação de uma Empresa Nacional de Agroenergia.
- Realizar uma campanha pelo limite da propriedade da terra
- Lutar contra o cooptação de cientistas de instituições públicas de ensino e pesquisa pelo mercado financeiro.
- Exigir dos governos mudança, também, na matriz de transporte, de forma a priorizar o transporte coletivo e o uso de bicicletas em regiões onde a topografia seja favorável.

Notas

1 A cana de açúcar produz durante quatro ou cinco anos consecutivos, depois a produtividade diminui muito e, então, é feita a **reforma do canavial**, ou seja é refeito um novo plantio a cada período de quatro ou cinco anos. A **cana-de-açúcar** colhida no primeiro corte é chamada de “cana planta”, a de segundo corte “cana soca” e de terceiro corte em diante “ressoca”.

Referências

ANDRADE, José Mário Ferreira de e DINIZ, Kátia Maria. Impactos ambientais da Agroindústria da Cana-de-açúcar: Subsídios para a Gestão. **Monografia**. Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” da Universidade de São Paulo, Piracicaba Setembro de 2007.

ANDREOLI, Claudinei e SOUZA, Simone Pereira de. Cana-de-açúcar: a melhor alternativa para conversão da energia solar e fóssil em etanol. **Economia & Energia**. An X - Nº 59: Dezembro 2006 Janeiro 2007. Disponível em: www.ecen.com/eee59/eee59p/ecen_59. Acessado em 02jan.2007.

ARBEX, José Jr. Crônica de uma biocatástrofe anunciada. **PUC Viva Revista**. Ano 8. n. 27. Janeiro a março/2007. p.27-35.

ASSIS, Wendell Ficher Teixeira e ZUCARELLI, Marcos Cristiano. Despoluindo Incertezas - **Impactos Locais da Expansão das Monoculturas Energéticas no Brasil e replicabilidade de Modelos Sustentáveis de Produção e Uso de Biocombustíveis**. Coord. Ortiz, Lúcia. Núcleo Amigos da Terra / Brasil, Instituto Vitae Cívica e ECOA - Ecologia e Ação. 28p. Disponível em: www.riosvivos.org.br/arquivos/951061842.pdf. Acessado em: 22 dez. 2007.

BALSADI, Otavio Valentim. O mercado de trabalho assalariado na cultura da cana-de-açúcar. **Consciência Revista**

Eletrônica de Jornalismo Científico. No. 86 - 10/04/2007. Etanol. SBPC. Disponível em: www.conciencia.br/handler.php?section=8&edicao=23&id=256. Acessado em: 20 nov.2007.

BARRETO, Ricardo. Biocombustível: discurso renovado para velhas políticas. **PUC Viva Revista**. Ano 8. n. 27. Janeiro a março/2007. p.60-66. Apud MAZZETTO, Carlos Eduardo. lugar-hábitat e lugar - mercadoria: territorialidades em tensão no domínio dos cerrados. IN: ZHOURI, Andréia; LASCHEFSKI, Klemens & Pereira, Doralice Barros (Orgs). **A Insustentável Leveza da Política ambiental - desenvolvimento e conflitos sócio-ambientais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 217-244.

BIOCOMB – biocombustíveis, da pesquisa a campo. Disponível em: www.biocomb.com.br. Acesso em 18 dez.2007.

CANAL JUSTIÇA. Trabalho degradante nas lavouras de Marília. Disponível em www.canaljustica.jor.br/index.php?id=24086. Acesso em: 20 dez. 2007.

CENISK, Roberto. Melhoria da cana-de-açúcar: marco sucroalcooleiro no Brasil. **Consciência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**. No. 86 - 10/04/2007. Etanol. SBPC. Disponível em: www.conciencia.br/handler.php?section=8&edicao=23&id=256. Acessado em: 20 nov.2007.

CGEE – CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Prospecção Tecnológica: Avaliação da Expansão de Etanol no Brasil**. Brasília: CGEE, 2004. Disponível em: www.cgee.org.br/prospeccao/doc. Acesso em: 25 jun. 2006.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO - CONAB. **Acompanhamento da Safra Brasileira Cana-de-Açúcar Safra 2007/2008 - Segundo Levantamento**. Brasília, agosto/2007. Disponível em <http://www.sindicucar-al.com.br/www/conab/levantamento/2007/2/2.swf>. Acessado em: 14 nov. 2007.

CUNHA, Rodrigo. **Tecnologia pode dobrar produção**. **Consciência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**. No. 86 - 10/04/2007. Etanol. SBPC. Disponível em: www.conciencia.br/handler.php?section=8&edicao=8&edicao=23&id=256. Acessado em: 20 junh. 2007.

ESTADÃO – CADERNO VIDA. **Relatório da ONU pede moratória na produção de etanol**. Jamil Chade – Estadão – Caderno Vida. 24 de setembro de 2007. Disponível em: www.estadao.com.br/vidae/not_56343,0. Acesso em: 25 nov 2007.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Avanço da cana concentra a produção nas grandes usinas**. Da redação. Caderno B. 29/04/2007.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Cortadores de cana têm vida útil de escravo em SP**. Mauro Zafalon, da Redação. Caderno B. 29/04/2007.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Avanço da cana ameaça ecoturismo em São Paulo**. Matheus Pichonelli da Redação. Caderno B.30 de dezembro de 2007.

GARDINI, ANDRÉ. Novas fronteiras agrícolas da cana. **Consciência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**. No. 86 - 10/04/2007. Etanol. SBPC. Disponível em: www.conciencia.br/handler.php?section=8&edicao=23&id=256. Acessado em: 20 nov. 2007.

GAZETA MERCANTIL. **Noble Group compra usina Petribu**. 09/02/2007. Caderno C. p. 7.

IBGE. **Produção Agrícola Municipal 2006. Comunicação Social**. 17 de outubro de 2007. Acesso em: www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impresao.php?id_noticia=998.

INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA. **Notícias**. IEA, 2007. Disponível em: www.iea.so.gov.br/out/vertexto.php?codtexto=9039. Acesso em: 12 nov. 2007.

ISTOÉ ONLINE. **A morte por trás do etanol**. Por Alan Rodrigues e Hécio Nagamine. 29/03/2007. Disponível em: www.terra.com.br/istoe/1952/brasil/1952_morte_etanol.htm.

KANASHIRO, Marta e REYNOL, Fabio. Combustível para crescimento e problemas sociais. **Consciência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**. No. 86 - 10/04/2007. Etanol. SBPC. Disponível em: www.conciencia.br/handler.php?section=8&edicao=23&id=256. Acessado em: 20 nov. 2007.

LUSA AGENCIA DE NOTÍCIAS DE PORTUGAL AS. **Brasil deve ter uma nova fábrica de etanol por mês até 2013** 03-07-2007. Disponível em: www.agencialusa.com.br/index.php?iden-907. Acesso em: 28 nov. 2007.

MAGALHÃES, Mônica. Fundo inglês investe em usina no Brasil. **PróCana.com**. 12/05/2006. Disponível em: www.canaweb.com.br/conteudo/noticia.asp?area=producao&secao=exclusiva&id_materia=21894. Acesso em: 12 mai. 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Álcool combustível**. Disponível em: www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna. Acesso em: 04 jan. 2008.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Ministério Público do Trabalho aciona usina por irregularidades**. Disponível em: www.prt23.mpt.gov.br/noticia/noticiai-em.php?parid=1977. Acesso em: 12 nov. 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Quatro mil são flagrados em condições degradantes em Goiás - MTE interdita três fazendas de cana**. Disponível em: www.prt23.mpt.gov.br/noticia/noticiaitem.php?parid=2163. Acesso em: 12 nov. 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Relação precária de trabalho**. Luciano pires, enviado especial. Disponível em: <http://www.prt23.mpt.gov.br/noticia/noticiaitem.php?parid=2463>. Acesso em: 12 nov. 2007.

Perspectivas Agrícolas da OAA da OCDE: 2007-2016. OECD-FAO Agricultural Outlook: 2007-2016. Disponível em: www.oecd.org/dataoecd/55/42/39098268.pdf. Acesso em 03ja.2008.

PÁGINA RURAL. **Minas Gerais: Uberaba vai receber sua primeira usina de açúcar e álcool**. 20/03/2006 Disponível em: www.paginarural.com.br/noticias_detalhes.asp?subcategoriaid=13&id=35927. Acesso em: 04 jan. 2008.

PRÓCANA.COM. **Avanço da cana concentra produção nas grandes usinas**. 30/04/2007. Disponível em: http://www.jornaldacana.com.br/conteudo/noticia.asp?id_materia=26763. Acesso em: 18 nov.2007.

RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO 2007/2008. Divisão entre ricos e pobres aumenta ainda mais com mudança do clima, diz relatório. - **Maiores poluidores são os mais aptos a enfrentar as consequências do aquecimento global**; repasse de recursos para adaptação é pequeno PNUD Brasília, 27/11/2007. Disponível em: www.pnud.org.br/meio_ambiente/reportagens/index.php?id01=2825&lay=mam. Acesso em 28 nov. 2007.

REVISTA ADUSP. **Fapesp e Dendini, ou a Febre do Etanol**.

outubro de 2007, n. 41. p. 55-57.

REVISTA CAROS AMIGOS. **A Salvação da Lavoura**. Por Mario Drumond. Ano VI, n. 71. Fevereiro de 2003. p.18-21.

REVISTA VIA CAMPESINA. Campanha Popular “A agro-energia é nossa”. Junho de 2007. Cascavel – PA. 2007. p.37-41

REYNOL, Fábio. Brasil e estados Unidos: até onde vai a união? **Consciência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**. No. 86 - 10/04/2007. Etanol. SBPC. Disponível em: www.conciencia.br/handler.php?section=8&edicao=23&id=256. Acessado em: 20 nov. 2007.

ROCHA, Décio. EUA estudam limitar a produção de etanol. Estadão On-line, ambiente em foco. Disponível em: www.ambienteemfoco.com.br/?p=6419. Acessado em: 20 dez. 2007.

SCARAMUZZO, Mônica. Cana avança sobre áreas de pecuária e soja no MS. Valor Econômico. 2007. Disponível em: clipping.planejamento.gov.br/noticias.asp?notcod=312204. Acesso em: 18 dez. 2007.

SOCIEDADE PAULISTA DE PNEUMOLOGIA E TISIOLOGIA – SPPT. Queima da cana-de-açúcar é responsável por doenças respiratórias em crianças e idosos. **Notícias**. Disponível em: [www.spp\[.org.br/v2/noticia_completa.php?id_noticia=108](http://www.spp[.org.br/v2/noticia_completa.php?id_noticia=108). Acesso em: 10 junh.07.SCOPINHO, Rosemeire Aparecida; EID, Farid; VIAN, Carlos Eduardo de Freitas; SILVA, Paulo Roberto Correia da. Novas tecnologias e saúde do trabalhado - a mecanização do corte da cana-de-açúcar. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 15(1):147-161, jan-mar, 1999. Disponível em: www.scielo.br/pdf/csp/v15n1/0044.pdf. Acesso em: 24 nov.2007.

ÚLTIMO SEGUNDO. Disponível em: www.ultimosegundo.ig.com.br/economia/2007/08/06/abengoa_bioenergia_entra_no_brasil.com_a_compra_da_dedini_agro_por_mais_de_200_milhoes_de_euros_953706.html. Acessado em Acesso em: 03 jan. 2008.

VEIGA FILHO, Alceu de Arruda. Novo ciclo do Proálcool: problemas derivados do aumento da produção do etanol. **Consciência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**. No. 86 - 10/04/2007. Etanol. SBPC. Disponível em: www.conciencia.br/handler.php?section=8&edicao=23&id=256. Acessado em: 20 nov. 2007.

VIDAL, José Walter Bautista. **Entrevista** à Isabel Fleck Editora de Produção da Assessoria de Comunicação. Secretária de comunicação, UNB www.secom.unb.br/entrevistas/tv0307-02.

VIDAL, José Walter Bautista. **Entrevista**. Por Susana Dias **Consciência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**. No. 86 - 10/04/2007. Etanol. SBPC. Disponível em: www.conciencia.br/handler.php?section=8&edicao=23&id=256. Acessado em: 20 nov.2007.

VIEIRA, Dirceu Brasil ; LUDOVICE, Maria Teresa Falseti; NOUR, Edson Aparecido Abdul ; GUIMARÃES, José Roberto. EFEITO DA INFILTRAÇÃO DE VINHAÇA EM CANAL DE TERRA SOBRE A ÁGUA DO SOLO. In: XXII Congresso Nacional de Irrigação e Drenagem, 2002, Uberlândia. **Anais do XXII Congresso Nacional de Irrigação e Drenagem**. Uberlândia: CONIRD, 2002. v. 01. p. 01-06. Disponível em: www.bq.org.br/antiores/23/resumos/0386-2index.htm. Acesso em: 28 nov. 2007 

Política de ciência e tecnologia e o financiamento da pesquisa no Brasil

Vera Lúcia Jacob Chaves

Professora da Universidade Federal do Pará
E-mail: vjacob@uol.com.br

Resumo

Este texto tem como objetivo central analisar os efeitos da política de financiamento da pesquisa adotada no Brasil sobre a produção do conhecimento científico, no período de 2000 a 2006. Compreendendo que tal análise precisa situar-se no âmbito global das políticas públicas adotadas no país, é feita a relação entre a reforma do Estado brasileiro e a política de Ciência, Tecnologia e Inovação implementada. Utilizamos como recurso metodológico a pesquisa bibliográfica e documental, trabalhando com o máximo possível de informações disponíveis, tanto de natureza quantitativa como qualitativa. Os resultados desse estudo indicam o rumo que a adoção da política de “ajuste fiscal”, empreendida pelo governo federal, poderá assumir, cujas conseqüências imediatas têm contribuído para a manutenção do país numa situação de dependência econômica externa, inserindo-o na economia capitalista mundial na condição de consumidor de tecnologia.

Palavras-chave: Política de Ciência e Tecnologia; Reforma do Estado; Financiamento da pesquisa.

Introduzindo a questão de estudo

O objetivo central desse estudo é o de analisar a política de Ciência e Tecnologia adotada no Brasil a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso e seus efeitos no financiamento da pesquisa, no período de 2000 a 2006.

Compreendemos que tal análise deve estar situada no âmbito global das políticas públicas adotadas no país, na medida que as mudanças em curso no financiamento da pesquisa não são autônomas, mas estão inseridas na lógica global da reforma do Estado bra-

sileiro e atingem diretamente a política da Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I).

Adotamos como referência de análise a reforma implementada no Estado brasileiro, a partir da década de 1990 e início da atual, que traduziu as demandas postas pela lógica do capital com vistas à saída da crise, iniciada na economia capitalista na década de 1970, e que perdura até os dias atuais.

Essa reforma fundamenta-se no argumento neoliberal da ineficácia dos serviços públicos e da necessidade da redução do papel do Estado no financia-

mento das políticas sociais. É importante ressaltar que a adoção dessa política nos países da América Latina atende às exigências emanadas dos organismos internacionais, que apontam, como único caminho para a superação da crise do capitalismo, a adoção de políticas de “ajuste fiscal” do Estado, com vistas a aumentar o superávit primário e, com isso, possibilitar o pagamento dos serviços da dívida.

Os resultados desse estudo serão expostos em duas partes. Na primeira parte, centramos nossos esforços no marco teórico, que elegemos, sobre a adoção das políticas de ajuste neoliberais empreendidas pelo Estado brasileiro e seus reflexos no financiamento da pesquisa no Brasil. A reforma na política de Ciência e Tecnologia do país e o financiamento desta política configurou-se no centro de nossas investigações.

Na segunda parte do texto, apresentaremos alguns dados levantados sobre o financiamento da pesquisa no Brasil, no período de 2000 a 2006, objetivando responder às seguintes questões: qual o montante das despesas da União na função Ciência e Tecnologia e sua relação com as receitas correntes? Qual o montante de recursos destinados pela União ao desenvolvimento da C&T, nos últimos anos, e o que representa em relação ao Produto Interno Bruto (PIB)¹? Qual o impacto dos recursos dos “fundos setoriais” aplicados em pesquisa no Brasil?

É importante ressaltar que, apesar da disponibilidade de dados nos sites oficiais do país sobre os recursos destinados, pelo Tesouro Nacional, à Ciência e Tecnologia e sua distribuição por regiões e estados, existem poucos estudos sistematizados que possibilitem uma análise mais aprofundada sobre a aplicação desses recursos no financiamento da pesquisa.

Nas conclusões são tecidas algumas considerações que indicam o rumo que a adoção da política de “ajuste fiscal”, empreendida pelo governo federal, poderá assumir, sendo apontadas, ainda, as conseqüências imediatas de tal política, que têm contribuído para a manutenção do país numa situação de dependência econômica externa, inserindo-o na economia capitalista mundial na con-

dição de consumidor de tecnologia.

Certamente, os dados aqui destacados ainda são insuficientes para dar conta do fenômeno estudado, até porque a dinâmica da sociedade exigirá novas análises sobre o mesmo, posto que novos elementos irão surgindo, em cada contexto histórico. É possível afirmar, no entanto, que os dados levantados e as reflexões teóricas feitas são significativos para melhor compreensão da política de financiamento da pesquisa no país e seus reflexos sobre a produção do conhecimento.

A reforma do Estado brasileiro e a política de Ciência e Tecnologia

A reforma do Estado foi adotada como estratégia complementar para a superação da crise mundial do capitalismo, iniciada nos anos de 1970, nos países do centro do capitalismo. Tal reforma teve como centralidade a redefinição do papel do Estado frente às políticas sociais, transferindo funções específicas de prestação de serviços para o mercado, como forma de reduzir custos e buscar outras formas de “lucro”.

A defesa de um Estado privatizado, com mercados livres e competitivos, sob a tese que define o Estado atual como burocrático, ineficiente e dispensável para a definição de ações públicas eficazes, tornou-se hegemônica no mundo capitalista pós 1970. Como conseqüência, a função redistributiva de renda dos Estados-nação, feita por meio das “transferências sociais” efetuadas pelos serviços de saúde, educação e previdência, deixou de ser “territorialmente auto-suficiente”, pois, segundo Hobsbawm, “durante o auge dos teólogos do livre mercado, o Estado foi solapado mais ainda pela tendência de desmontar atividades até então exercidas, em princípio, por órgãos públicos deixando-as entregues ao *mercado*” (1997, p. 413).

A partir de meados dos anos 80, com a ascensão do capital financeiro, “o estilo de acumulação é dado pelas novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros (os fundos mútuos e fundos de pensão) cuja função é frutificar principalmente no interior da

Qual o montante das despesas da União na função Ciência e Tecnologia e sua relação com as receitas correntes? Qual o montante de recursos destinados pela União ao desenvolvimento da C&T, nos últimos anos, e o que representa em relação ao Produto Interno Bruto (PIB)? Qual o impacto dos recursos dos “fundos setoriais” aplicados em pesquisa no Brasil?

esfera financeira” (CHESNAIS, 1996, p.14-15)

Com essa “nova ordem internacional do capital”, o destino social da riqueza das sociedades passou a ser comandado pela esfera financeira, cuja dinâmica alimenta-se de “capital fictício”² e “das transferências efetivas de riqueza”, por meio, principalmente, do “serviço da dívida pública e das políticas monetárias associadas a este”. Na prática, “trata-se de 20% do orçamento dos principais países e de vários pontos dos seus PIBs, que são transferidos anualmente para a esfera financeira” (*Ibidem*, p.15).

A nova ortodoxia econômica, que defende o mercado como regulador da economia, promoveu um consenso hostil ao intervencionismo estatal, alterando significativamente a concepção das relações entre os setores público e privado.

Na prática, a defesa da tese, de que o estabelecimento de uma economia saudável só é possível com a austeridade fiscal do Estado, impõe uma redução drástica ao financiamento das políticas sociais. Desta forma, as diretrizes econômicas em sentido estrito - crescimento econômico, ajuste fiscal para pagamento das dívidas, implantação de reformas estruturais para atrair capital internacional – evidenciam-se, também, por intermédio do direcionamento das políticas sociais. O projeto da parceria público-privado é a expressão máxima da ideologia defendida pelos governos para equilibrar a economia capitalista em crise.

Uma das consequências da adoção dessa política é a de que o conhecimento deixa de ser concebido como resultado de uma construção, de um processo, em favor do indivíduo e da sociedade, passando a ser encarado como mais uma mercadoria, a ser negociada no mercado. Como afirma Harvey,

O próprio saber se torna uma mercadoria-chave, a ser produzida e vendida a quem pagar mais, sob condições que são elas mesmas cada vez mais organizadas em bases competitivas. Universidades e Institutos de

A nova ortodoxia econômica, que defende o mercado como regulador da economia, promoveu um consenso hostil ao intervencionismo estatal, alterando significativamente a concepção das relações entre os setores público e privado. Uma das consequências da adoção dessa política é a de que o conhecimento deixa de ser concebido como resultado de uma construção, de um processo, em favor do indivíduo e da sociedade, passando a ser encarado como mais uma mercadoria, a ser negociada no mercado.

pesquisa competem ferozmente por pessoal, bem como pela honra de patentear primeiro novas descobertas científicas [...]. A produção organizada do conhecimento passou por notável expansão nas últimas décadas, ao mesmo tempo em que assumiu, cada vez mais, um cunho comercial (1993, p.151.)

É inegável que a produção da Ciência e Tecnologia, bem como seu domínio e controle, passaram a ser fundamentais para a inserção dos países capitalistas no mercado mundial. Ou seja, a conquista de mercados e a ampliação da taxa de lucros por parte de um país está diretamente relacionada à sua capacidade de inovação tecnológica de produtos e processos. Os organismos internacionais (dentre eles o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional)³, no entanto, pressionam os países periféricos a adotarem medidas econômicas ortodoxas com vistas à redução dos gastos do Estado, trazendo reflexos diretos sobre a produção do conhecimento.

A produção do conhecimento passa por um processo de transformação, em âmbito mundial, uma vez que os

ideólogos do capitalismo passaram a utilizá-lo como forma de obtenção de lucro e de poder. A corrida pelo patenteamento de cada produto descoberto tornou-se pauta da Organização Mundial do Comércio (OMC), onde os países hegemônicos do capital passaram a exigir dos países periféricos a aprovação de leis que os favorecessem.

No Brasil, a reforma do Estado⁴, via adoção das políticas de “ajuste fiscal”, promoveu uma série de mudanças na produção científica do país. Como parte desta reforma foi elaborado um novo projeto político de desenvolvimento científico e tecnológico, com vistas à inserção do país na “sociedade do conhecimento”⁵. Com base no discurso de desenvolver cientificamente o país, aplicando seus resultados na solução dos problemas, e estimulada por organismos internacionais, tais como BIRD e FMI, a política de C,T&I ganhou o espaço necessário para a redefinição

de seu papel. O principal mecanismo institucional promotor da reforma no setor de pesquisa no Brasil foi a criação do Conselho Nacional para Ciência e Tecnologia (CCT)⁶, por meio da Lei nº 9.257, de 9/1/1996 que passou a “coordenar a política nacional de C&T, incluindo a distribuição de instrumentos e recursos”(OLIVEIRA, 2002, p.73).

Nessa linha, o ponto de partida para a consolidação do correspondente plano estratégico para o desenvolvimento tecnológico no Brasil está no documento “Ciência, tecnologia e inovação: desafios para a sociedade brasileira”, que foi batizado como “Livro Verde” (publicado em 2000), e que subsidiou os debates da 1ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, realizada em setembro de 2001, pelo Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (SILVA e MELO, 2001). Este documento incentiva a participação empresarial no processo, como é evidenciado no trecho, a seguir destacado:

Na sociedade da informação, o cenário econômico transforma-se de tal modo que inovar e converter conhecimento em vantagem competitiva passam a constituir importantes diferenciais. Da rapidez na geração e difusão de inovações, decorrem a drástica diminuição da vida útil dos produtos e a necessidade de modernização contínua da produção e da comercialização de bens e serviços. O processo inovador supõe, cada vez mais, a produção e aplicação de informações, conhecimentos e a sua gestão, nos moldes do que hoje se denomina inteligência coletiva, empresarial e organizacional (BRASIL, 2000, p. 06)

Para atrair o setor produtivo para o financiamento das pesquisas foi necessário incorporar o termo Inovação, o que demarca uma nova etapa na política de Ciência e Tecnologia a ser desenvolvida no país. A centralidade das pesquisas deve estar voltada para a inovação tecnológica com aplicabilidade imediata, que possibilite aumentar o lucro dos financiadores (empresários), a ser comercializada no mercado capitalista. Inovar, portanto, passa a ser um atrativo para que o setor empresarial aplique algum recurso no desenvolvimento de novas pesquisas, de preferência voltadas para a aplicação de novas tecnologias. Conforme afirma Oliveira (2002, p. 76), “O conceito inovação, portanto, refere-se ao uso adequado da tecnologia, à capacidade de transformar recursos

técnicos em riquezas econômicas e benefícios sociais”. Esta política foi consolidada no “Livro Branco”, que subsidiou os debates realizados durante a 2ª Conferência Nacional de C,T&I, cuja centralidade das discussões voltou-se para as parcerias público-privadas. Como resultado desta política, a participação empresarial aumentou significativamente, no final da década de 1990 e início dos anos 2000.

Assim, o sistema brasileiro de produção científica e tecnológica passou por uma profunda transformação, cuja reorientação central foi a promoção de parcerias entre as instituições públicas e o setor privado. O Estado concentraria investimentos públicos em áreas de alta relevância econômica e a prioridade seria a de “alocar recursos às instituições públicas que tivessem projetos elaborados em parceria com as empresas privadas e fossem voltadas para aplicações comerciais” (OLIVEIRA, 2002, p.73).

Dentre as ações com vistas à execução da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (PNCT&I), implementada no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, destaca-se a Lei de Inovação Tecnológica⁷, que tem como objetivo central acelerar a produção do conhecimento no país. Esta lei prevê o direcionamento dos recursos, públicos e não-embolsáveis, para empresas, dando prioridade às pequenas e micro-empresas e à política industrial, tecnológica e de comércio exterior. A lei é baseada em três eixos, a saber:

a constituição de ambiente propício a parcerias estratégicas entre as universidades, institutos tecnológicos e empresas; o estímulo à participação de instituições de ciência e tecnologia no processo de inovação; e o incentivo à inovação na empresa (COGGIOLA, OLIVEIRA e PAIVA 2006, p. 10).

As mudanças que vêm ocorrendo na realização de pesquisas manifestam-se, especialmente, pela ênfase na inovação tecnológica, de custos reduzidos e aplicabilidade imediata. Esta política visa estimular as empresas ao financiamento de pesquisas, o que, segundo Cruz, não poderá substituir a necessária destinação de recursos públicos para a maioria das pesquisas a serem realizadas no país, pois

A experiência mundial nos mostra que a parcela do governo no financiamento à pesquisa na Universidade deve ser a principal e é insubstituível – essa é a palavra.

A participação de empresas em certos projetos não pode justificar a suposição de que a Universidade consiga apoio financeiro do setor privado para a maior parte de suas atividades. As funções singulares da Universidade – educação e avanço do conhecimento – trazem benefícios sociais, dificilmente apreendidos privadamente; por isso, o financiamento majoritariamente público é insubstituível. (2003, p. 4)

O incentivo à participação de empresas no fomento à C,T&I foi reforçado por meio da “Lei do Bem”, aprovada em 21/11/2005 que, entre outras medidas, permite a redução de 50% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre equipamentos importados para Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e assegura a dedução do Imposto de Renda (IR) em valor equivalente ao dobro do investido pela empresa em P&D.

As parcerias entre o setor público, representado pelas agências estatais de fomento de pesquisas e as Universidades públicas, e o setor privado, por meio da constituição de fundos privados, passou a ser central na definição da Política Nacional para a Ciência, Tecnologia e Inovação do país. A criação dos “fundos setoriais”⁸ em 1999, constituiu-se no marco inicial da adoção da política de parceria público-privada. Segundo Oliveira, esses fundos:

são fontes não orçamentárias formados por contribuições diversas, tais como: *royalties*, parcela da receita das empresas beneficiárias de incentivos fiscais, compensação financeira, licenças e autorizações, além de doações e empréstimos [...] os setores privilegiados para os fundos seriam os de petróleo, energia, recursos hídricos, telecomunicações, trans-porte e mineração (2002, p.77).

Nesse contexto de reforma, e decorridos sete anos de adoção dessa política, considera-se relevante investigar seus resultados, em especial na aplicação dos recursos em C&T no Brasil, no período de 2000 a 2006, analisando, ainda, quais as conseqüências para o desenvolvimento da produção científica.

Para melhor compreensão do fenômeno estudado, apresentare-

mos, a seguir, os dados estatísticos levantados sobre os investimentos em Ciência e Tecnologia no Brasil, considerando: as despesas da União em Ciência e Tecnologia e o que representam em relação à receita corrente do país; os investimentos nacionais em C&T, considerando os setores públicos e empresariais, e sua relação ao PIB; os recursos dos fundos setoriais aplicados em pesquisa.

Despesas da União em Ciência e Tecnologia

Em relação às despesas totais da União em Ciência e Tecnologia, no período de 2000 a 2007, observa-se que os anos de 2002 e 2007 foram os que apresentaram menor volume de recursos. Analisando o período de 2000 a 2002, referente ao governo de Fernando Henrique Cardoso, constata-se que o gasto em C&T sofreu uma redução significativa no último ano de seu mandato (2002), de 16,61%, em relação ao ano anterior.

A Tabela 1 demonstra, ainda, um crescimento substancial nas despesas em C&T efetuadas durante o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), em especial nos dois primeiros anos de governo (2003 e 2004), com acréscimo de 7,74%, em 2003, em relação ao ano anterior, e de 19,56%, em 2004. Observa-se, no entanto, que nos anos subseqüentes (2005 e 2006), mesmo que em valores nominais tenha havido um crescimento das despesas, é evidente que, em termos dos valores atualizados, os percentuais foram menores, a cada ano. Ao enfocarmos o primeiro ano do segundo mandato do presidente Lula da Silva (2007), observa-se uma drástica redução nos

Tabela 1
Despesas da União em Ciência e Tecnologia - 2000 a 2007

R\$ 1.00

Ciência e Tecnologia	Despesas Líquidas**		Crescimento (%)	
	Ano	Valor Nominal		Valor Atualizado*
	2000	1.244.858.670,84	2.669.405.063,75	-
	2001	1.591.800.135,82	3.092.766.567,30	15,86
	2002	1.506.710.314,42	2.579.056.577,21	-16,61
	2003	1.993.196.405,88	2.778.642.429,24	7,74
	2004	2.607.080.738,18	3.322.206.554,27	19,56
	2005	3.274.462.389,70	3.937.697.734,48	18,53
	2006	3.703.455.223,63	4.377.835.386,74	11,18
	2007	3.207.497.263,47	3.607.869.202,24	-17,59

Fonte: SIAFISIN/COONIT/GEINC

Nota: Excluídas as operações intra-orçamentárias.

* Valor atualizado com base no IGP-DI de 2007 de 1,12483001726353

** Excetuados os valores referentes ao refinanciamento da Dívida Pública.

investimentos em C&T, chegando a um corte de -17,59% nos valores, comparativamente ao ano anterior.

É importante registrar, ainda, que o governo vem adotando uma política de contingenciamento de recursos, ao longo de cada ano, concentrando a execução dos programas e ações no final do ano, com a finalidade de garantir o *superávit* primário, fazendo reserva para assegurar o pagamento de parcela dos serviços da dívida pública, sinalizando aos credores as boas intenções do governo em economizar. Desde o primeiro ano de mandato, em 2003, o índice previsto, de 3,75% de *superávit* primário em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), foi aumentado para 4,25%. As Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) dos anos subsequentes previam este mesmo patamar, no entanto, o governo superou, a cada ano, essa meta: em 2004, a taxa foi de 4,59%; em 2005 passou para 4,83%, e, em 2006, ficou um pouco mais baixa, 4,32%, mas, ainda, superior ao previsto na LDO (INESC, 2006).

É inegável, no entanto, que, apesar do governo de Luiz Inácio ter dado continuidade à política econômica de “ajuste fiscal” do governo anterior, visando à produção de *superávit* primário, houve um maior investimento na produção do conhecimento no país, no período de 2003 a 2006. Entretanto, a redução das despesas em Ciência e Tecnologia no ano de 2007, evidencia que, no primeiro ano do segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, houve um recuo de quase 18% em relação ao investimento em C&T, do ano anterior, retomando, possivelmente, as oscilações do governo de FHC.

Observa-se, por outro lado (Tabela 2), que a receita corrente do país continuou crescendo a cada ano. Atualizados os valores constantes da tabela, verifica-se que, no período de 2003 a 2007, a receita do país cresceu 38,4%, em termos reais. Para avaliar corretamente a prioridade conferida à área, é necessário que

Tabela 2

Relação das Receitas Correntes da União e as Despesas com a Função Ciência e Tecnologia - 2000 - 2007

R\$ milhares

Ano	Receita Corrente	Var. (%)	Despesas da União na Função C&T	Despesas/Receitas (%)
2000	252.518.504	-	1.244.859	0,49
2001	289.410.918	14,61	1.591.800	0,55
2002	343.074.988	18,54	1.506.710	0,44
2003	384.447.011	12,06	1.993.196	0,52
2004	450.589.981	17,20	2.607.080	0,58
2005	527.324.578	17,03	3.274.462	0,62
2006	584.067.471	10,76	3.703.455	0,63
2007	659.158.017	12,86	3.207.497	0,49

Fonte: SIAR-STN / COO-NT / GEINC, acesso em 19/04/2008.

analisemos o dispêndio de recursos com a função Ciência e Tecnologia em relação à receita corrente do país. Observa-se que o ano de 2002, ainda no governo FHC, apresentou o pior índice percentual do período de 2000 a 2007, com 0,44%. É importante ressaltar, entretanto, que, em 2007, após alguns anos de crescimento, no primeiro ano do segundo mandato do atual presidente, o governo voltou a gastar na função C&T apenas 0,49% do total de sua receita, o mesmo percentual, baixo, investido no ano de 2000.

Ao analisarmos o valor global dos investimentos nacionais em Ciência e Tecnologia (Tabela 3), incluindo todos os recursos públicos, oriundos de fontes federais e estaduais, e, ainda, os recursos empresariais, seja de estatais ou empresas privadas, observa-se que houve crescimento, tanto de investimentos públicos como empresariais, no período de 2000 a 2006. Evidencia-se, no entanto, um resultado favorável em relação aos investimentos do setor empresarial que, em valores nominais, cresceram, no período, em 177,7%, enquanto o setor público, também em valores nominais, apresentou um crescimento de 81,8%. Ou seja, a política de C,T&I, adotada no país com vistas a estimular o setor empresarial ao investimento em pesquisas por meio das parcerias público-privadas, obteve êxito, no período analisado. Ressalta-se, entretanto, que o aumento da participação de empresas privadas no fomento à C,T&I deu-se nos anos de 2005 e 2006, como resultado da política de incentivo do governo, com redução de 50% do IPI (incidente sobre equipamentos importados para P&D) e a dedução do Imposto de Renda, em valor

Tabela 3 **Brasil: investimentos nacionais em Ciência e Tecnologia (C&T) (1)**

Ano	PIB (em milhões de R\$ correntes)	Investimentos em C&T (em milhões de R\$ correntes)							% em relação ao total	% em relação ao PIB		
		Públicos			Empresariais							
		Federais (2)	Estaduais (3)	Total	Estatais (4)	Privados (5)	Total	Total	Empresariais	Públicos	Empresariais	Total
2000	1.179.482	5.795,4	2.855,8	8.651,3	1.183,2	4.515,9	5.699,1	14.350,4	39,71	0,73	0,48	1,22
2001	1.302.136	6.266,0	3.287,1	9.553,1	1.650,8	5.018,7	6.669,5	16.222,6	41,11	0,73	0,51	1,25
2002	1.477.822	6.522,1	3.473,3	9.995,4	2.593,1	5.548,3	8.141,4	18.136,8	44,89	0,68	0,55	1,23
2003	1.699.948	7.392,5	3.705,7	11.098,2	2.960,3	6.094,5	9.054,8	20.153,1	44,93	0,65	0,53	1,19
2004	1.941.498	8.688,2	3.895,5	12.583,7	3.510,2	6.600,1	10.110,4	22.694,1	44,55	0,65	0,52	1,17
2005	2.147.944	9.570,1	3.981,5	13.551,6	3.463,0	10.216,6	13.679,6	27.231,2	50,24	0,63	0,64	1,27
2006	2.322.818	11.476,6	4.248,6	15.725,1	3.487,1	12.285,4	15.772,4	31.497,6	50,08	0,68	0,68	1,36

Fonte: (1) PIB: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;
 Despesas federais: Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi);
 Extração especial realizada pelo Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro;
 Despesas estaduais: Balanços Gerais dos Estados;
 Despesas empresariais: Pesquisa de Inovação Tecnológica - 2000, 2003 e 2005 - Pinte/IBGE e levantamento realizado pelas empresas estatais federais.

Elaboração: Coordenação-Geral de Indicadores - ASCAV/SEEXEC - Ministério da Ciência e Tecnologia.

Notas: (1) ciência e tecnologia (C&T) = pesquisa e desenvolvimento (P&D) + atividades científicas e técnicas correlatas (ACTC);

(2) foram utilizados os valores de empenhos liquidados; não estão computadas as despesas com juros e amortização de dívidas (interna e externa), cumprimento de sentenças judiciais e despesas previdenciárias com inativos e pensionistas; estão computados os recursos do tesouro e de outras fontes dos orçamentos fiscal e de seguridade social; inclui estimativas dos dispêndios das instituições federais com cursos de pós-graduação reconhecidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, do Ministério da Educação - MEC;

(3) foram utilizados os valores empenhados, excluindo-se, quando o balanço o permite, as despesas com juros e amortização de dívidas, cumprimento de sentenças judiciais e despesas previdenciárias com inativos e pensionistas; estão computados os recursos do tesouro e de outras fontes dos orçamentos fiscal e de seguridade social; inclui estimativas dos dispêndios das instituições estaduais com cursos de pós-graduação reconhecidos pela Capes/MEC;

(4) computados os valores de pesquisa e desenvolvimento (P&D) das empresas estatais federais não abrangidas nos levantamentos da Pintec e de atividades científicas e técnicas correlatas (ACTC) das empresas estatais federais levantadas;

(5) em 2000, 2003 e 2005, foram computados os valores apurados pela Pintec com "Atividades internas de P&D" e "Aquisição externa de P&D", em 2001, 2002 e 2004 os valores estão estimados pela média aritmética da variação entre 2000 e 2003; em 2006 os valores estão estimados pela média aritmética da variação entre 2003 e 2005; inclui estimativas dos dispêndios das instituições privadas com cursos de pós-graduação reconhecidos pela Capes/MEC. Em 2005, apesar de terem sido levantados os serviços de alta intensidade tecnológica (telecomunicações, informática e pesquisa e desenvolvimento), estão sendo considerados somente os dados das indústrias extrativas e de transformação, por questões de compatibilidade.

equivalente ao dobro do investido pela empresa em P&D ("Lei do Bem").

É possível, ainda, avaliar a prioridade que o país confere à área de Ciência e Tecnologia, ao se referenciar o investimento ao PIB. Considerando o Produto Interno Bruto (PIB) do país (de acordo com a nova série do Sistema Nacional de Contas, referência 2000), constatamos que os recursos ainda são extremamente irrisórios para a necessária inserção do país no mundo globalizado. Enquanto, em países como o Japão, os EUA, a França e a Alemanha, os gastos em C&T têm excedido os 2,5% do PIB⁹, no Brasil, o total de investimentos destinados à C&T, no período de 2000 a 2006, tem ficado em 1,2%, em média. É possível observar (Tabela 3), ainda que, até 2004, a maior parte dos recursos aplicados nesta área foram oriundos do setor público, que representou 0,65% em média do

PIB, enquanto o setor empresarial investiu em média 0,53% do PIB. A partir de 2005, começou a ocorrer uma inversão, evidenciando um maior investimento do setor empresarial, que correspondeu a 0,68% do PIB, igualando-se aos recursos aplicados pelo setor público.

É importante ressaltar que os dados referentes aos investimentos públicos federais e estaduais, expostos na Tabela 3 acima, incluem os recursos das IFES e IEES para cursos de pós-graduação¹⁰, que parecem super-estimados, correspondendo, pela comparação com os valores contidos nas tabelas 3 e 2, a mais de dois terços dos investimentos em C&T públicos. Os dados demonstram que, apesar do governo de Luiz Inácio Lula da Silva ter aplicado um volume maior de recursos em C,T&I do que o governo anterior, estes não foram suficientes para alterar o quadro caótico

do país em relação ao investimento para a pesquisa, mantendo um percentual extremamente baixo, em relação ao PIB. Verifica-se, assim, que no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva, os investimentos públicos totais em Ciência e Tecnologia, incluindo as despesas com pós-graduação, mantiveram-se, em 0,7% do PIB, enquanto o *superávit* primário ficou acima de 4%, ou seja, fica mais do que evidenciando que a prioridade do governo tem sido o ajuste fiscal do Estado, em detrimento do investimento em produção do conhecimento.

A situação é agravada na medida que, a cada ano, o governo aplica uma sistemática política de contingenciamento de recursos do Orçamento Geral da União, que atinge quase todos os órgãos governamentais, em especial os responsáveis pela produção de C,T&I do país. Só no ano de 2004, mais de R\$ 2 bilhões, relativos aos fundos setoriais, permaneceram contingenciados para a ampliação de um superávit primário, que chegou a 4,61%, ou seja, R\$ 81 bilhões¹¹. Somente para o pagamento dos serviços da dívida interna foram destinados R\$139 bilhões em 2005, enquanto o financiamento de todas as políticas sociais totalizou um montante de apenas R\$ 99 bilhões¹².

As parcerias público-privadas via “Fundos Setoriais”

Criados, a partir de 1999, com a finalidade estimular as empresas a investirem em C&T no país, os “fundos setoriais” tiveram seus recursos alocados, a partir de 2000, num único fundo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). O sítio da FINEP, no entanto, disponibiliza os dados referentes aos recursos dos Fundos Setoriais somente

Tabela 4
Recursos dos Fundos Setoriais Aplicados em Ciência e Tecnologia, Brasil, de 2003 a 2005

Ano	Brasil	Evolução dos investimentos em %
2003	398.804.768,47	
2004	619.300.787,43	55,3
2005	768.397.460,31	24,1

a partir do ano de 2003 até o ano de 2005.

Os recursos aplicados em Ciência e Tecnologia no Brasil, oriundos dos fundos setoriais, apresentaram um crescimento nominal de 92,7%, no período de 2003 a 2005. Os dados da Tabela 4 evidenciam, ainda, que o ano de 2004 atingiu o maior percentual de crescimento dos fundos setoriais, com 55,3% a mais de recursos do que o ano anterior, no Brasil. Observa-se, também, que, no ano de 2005, o ritmo de crescimento dos recursos dos fundos setoriais para a pesquisa no Brasil apresentou uma queda em relação ao ano anterior, crescendo apenas 24,1%.

Comparando os dados da Tabela 4 com os da Tabela 1, observa-se que, no ano de 2003, apenas 17,0% das despesas da União aplicadas em Ciência e Tecnologia foram provenientes dos recursos dos Fundos Setoriais, apresentando um pequeno acréscimo nos anos seguintes, com 22,1%, em 2004 e 23,1% em 2005, ou seja, os recursos captados por meio dos fundos setoriais cobrem menos de um quarto das despesas da União para com o financiamento da pesquisa no país.

Outro dado significativo para o estudo em tela

Tabela 5
Destinação dos Recursos dos Fundos Setoriais, em 2005

Especificação	Valores em R\$	%
Projetos em C&T	428.863.544,36	55,81
ANP	15.000.000,00	1,95
CNPq*	127.150.487,94	16,55
FINEP**	197.383.428,01	25,69
Total	768.397.460,31	100,0

Fonte: www.finep.gov.br/fundos_setoriais/fundos_setoriais_jsi.asp. Acesso em 08/2006.
Notas: [*] CNPq - Recursos para implementação de ações da Finep e CNPq no âmbito dos Fundos Setoriais.
[**] FINEP - Valores referentes aos novos instrumentos: Vênis-Angelo, taxa de administração, despesas operacionais dos Fundos Setoriais e internalização (PTFs)

diz respeito à distribuição dos recursos dos fundos setoriais. Os dados, apresentados na Tabela 5, demonstram que, no ano de 2005, apenas 55,8% dos recursos desses fundos foram, de fato, destinados a projetos de Ciência e Tecnologia (C&T). O restante foi direcionado à operacionalização da Agência Nacional de Petróleo (ANP), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Financiadora de Estudos e Projetos do Ministério de Ciência e Tecnologia (FINEP).

É importante destacar, ainda, que o montante de recursos dos “fundos setoriais” representaram, em 2005, apenas 0,036% do Produto Interno Bruto (PIB). Ressalta-se que quase todo o volume dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) é representado pelos fundos setoriais. Isto significa, a contínua insuficiência de recursos para o financiamento de áreas importantes do conhecimento no país.

Notas finais

As políticas de ajuste fiscal, implementadas no Estado brasileiro pelos governos de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva, promoveram o gradativo afastamento do Estado do financiamento da pesquisa no país. A intenção tem sido a de estimular as Universidades públicas e os Institutos de Pesquisas a captarem recursos no mercado, por meio do estabelecimento de “parcerias” com o setor privado, aproximando estas instituições do modelo de empresas prestadoras de serviços, o que conduz a novas formas de organização e gestão.

No Brasil, os baixos investimentos em C&T, apresentados no estudo em tela, contribuíram para que sua inserção na economia capitalista mundial se dê na condição de consumidor de tecnologia, justamente no momento em que o conhecimento científico e tecnológico passou a se constituir no maior instrumento político de promoção da soberania, na atual configuração da divisão internacional do trabalho.

É inegável que, no último ano do primeiro

mandato, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva apresentou o maior índice de execução orçamentária, tanto em relação ao crescimento das receitas correntes como nas despesas em Ciência e Tecnologia. O estudo demonstrou, ainda, que esse crescimento, mesmo assim, foi incipiente, quando é analisada a evolução percentual dos recursos aplicados nesta área, em relação à receita corrente da União. Ficou, ainda, evidente que, no primeiro ano do segundo mandato do presidente Luiz Inácio, ocorreu uma redução drástica nas despesas da União em Ciência e Tecnologia, quando foi gasto apenas 0,49% do total da receita, o mesmo percentual investido no ano de 2000, ou seja, as despesas nessa área sofreram um corte de 17,54% em relação ao ano anterior, o que indica uma retração do governo federal no setor. Outro dado evidenciado neste estudo foi o de que, apesar do aumento de recursos provenientes dos “fundos setoriais”, eles tem sido insuficientes para a necessidade do país, uma vez que representam menos de um quarto das despesas da União com C&T.

Quando se relacionam os investimentos em C&T com o pagamento dos serviços da dívida brasileira, observa-se a gravidade da situação do país, na medida que o governo tem comprometido com estes, em média, 40% das despesas anuais da União. Somente no ano de 2007, o governo destinou R\$237

bilhões para o pagamento dos serviços das dívidas interna e externa, enquanto para a função Ciência e Tecnologia foram destinados apenas R\$3,2 bilhões.

É importante ressaltar, ainda, que a política de “ajuste fiscal” do governo foi marcada pelo contingenciamento de recursos, ao longo de cada ano, para fazer reserva e garantir o *superávit* primário, acima do índice previsto nas LDOs. Esta política visa a garantir a remessa do excedente econômico, produzido pelos trabalhadores brasileiros, para o pagamento dos “serviços da dívida”, fortalecendo o capital internacional e impulsionando a privatização do conhecimento no país. Como resultado desta po-

É importante destacar, ainda, que o montante de recursos dos “fundos setoriais” representaram, em 2005, apenas 0,036% do Produto Interno Bruto (PIB). Ressalta-se que quase todo o volume dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) é representado pelos fundos setoriais. Isto significa, a contínua insuficiência de recursos para o financiamento de áreas importantes do conhecimento no país.

lítica, o investimento brasileiro em Ciência e Tecnologia manteve-se abaixo dos 1,3% do PIB durante o governo de Lula da Silva, enquanto o *superávit* primário ficou acima de 4,5% , ou seja, fica mais do que evidente que a prioridade do governo tem sido o ajuste fiscal do Estado, em detrimento do investimento em políticas sociais.

Em síntese, podemos afirmar que a política de C,T&I executada pelo governo federal caracteriza-se pela ênfase na inovação tecnológica, de custos reduzidos e aplicabilidade imediata, e pelas parcerias entre o setor público e o setor empresarial, por meio da constituição de fundos privados. É evidenciada, ainda, a insuficiência de recursos públicos destinados ao financiamento da Ciência e Tecnologia, no país, numa conjuntura em que a produção do conhecimento é fundamental para a soberania do país.

É necessário que esse quadro seja urgentemente alterado, para que o crescimento econômico do país seja direcionado ao atendimento das necessidades da sociedade. Somente com a aplicação significativa de recursos públicos no desenvolvimento da C&T no Brasil é que poderemos reverter o atual quadro de dependência econômica, cuja conseqüência tem sido o agravamento da exclusão social da maioria da população.

NOTAS

1 Produto Interno Bruto (PIB) corresponde ao somatório de toda a produção de bens e serviços ocorrida dentro das fronteiras do país ou de um estado.

2 Chénais (1996) utiliza a expressão “capital fictício” para referir-se a um tipo de capital financeiro que se constitui com base no crescimento de ativos com valor fictício. Guttman esclarece que o valor fictício constitui-se de “créditos envolvendo compromissos de caixa futuros (títulos), cujo valor é determinado unicamente pela capitalização do rendimento previsto, sem contrapartida direta em capital produtivo [...] Como fontes principais de capital fictício, Marx identificou os fundos próprios (ações) cotados na bolsa, os títulos da dívida pública e a moeda de crédito propriamente dita.” (1996, p.77).

3 Sobre os organismos internacionais, ver, dentre outros estudos: SILVA (2002); LIMA (2004); KUCZYNSKI e WILIAMSON (2004).

4 O *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*, publicado em novembro de 1995, apresenta os princípios básicos da Reforma do Estado brasileiro. Nesse plano, são definidas as atividades que devem ficar sob a responsabilidade direta

do Estado, as que deve coordenar e/ou supervisionar e as que deve entregar para a iniciativa privada. De acordo com esse Plano , a crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado e diante de uma reação imediata à crise faziam-se inadiáveis: (1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.(BRESSER PEREIRA, 1998, 186).

5 Sobre o conceito de “sociedade do conhecimento” ver: Rouanet (2002).

6 O CCT foi criado como órgão acessório do Executivo e é formado por ministros de várias áreas e sete representantes dos setores empresariais que utilizam tecnologia intensiva.

7 A Lei de Inovação Tecnológica aprovada com o nº 10.973 em 02 de dezembro de 2004, dispõe sobre incentivos à inovação e a pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Essa Lei estabelece os pressupostos de flexibilização das relações entre pesquisadores, instituições de pesquisa e empresas privadas. As condições estabelecidas por essa Lei oferecem atrativos para que o pesquisador abra uma empresa tecnológica, licenciando-se da universidade (por até 3 anos, renováveis por igual período) para dedicar-se à constituição de empresa “com a finalidade de desenvolver atividade empresarial relativa à inovação” (Art.15).

8 Atualmente existem 16 fundos setoriais, distribuídos como segue: Fundo para o Setor de Transporte Aquaviário e Construção Naval (**CT- Aquaviário**); Fundo de petróleo de gás natural (**CT-PETRO**); Fundo setorial de biotecnologia (**CT – BIOTEC**); Fundo setorial de agronegócio (**CT – AGRO**); Fundo setorial para o desenvolvimento da área de engenharia aeronáutica, eletrônica e mecânica (**CT – AERO**); Fundo de energia elétrica (**CT – ENERG**); Fundo setorial para o desenvolvimento da Amazônia (**CT – AMAZÔNIA**); Fundo setorial para o desenvolvimento de tecnologia espacial (**CT – ESPACIAL**); Fundo setorial de recursos hídricos (**CT – HIDRO**); Fundo setorial para o desenvolvimento da Informática (**CT – INFO**); Fundo setorial mineral (**CT – MINERAL**); Fundo setorial de saúde (**CT – SAÚDE**); Fundo setorial de transportes terrestres (**CT – TRANSPORTES**); Fundo Setorial para o desenvolvimento tecnológico das telecomunicações (**CT – FUNTTEL**); Fundo verde e amarelo de estímulo à Interação Universidade – Empresa (**CT-VERDE-AMARELO**), Fundo para modernização e ampliação da infra-estrutura e dos serviços de apoio à pesquisa desenvolvida em IES públicas e de pesquisas brasileiras (**CT-INFRA**). Disponível em: www.finep.gov.br/fundossetoriais. Acesso em: 05 out. 2007.

9 Fonte: *Clarín*, Buenos Aires, 22 de fevereiro de 1997.

10 Esses dados são questionáveis uma vez que os critérios adotados para calcular o montante de recursos das IFES destinados à pós-graduação não foram explicitados.

11 No final do ano de 2003, o superávit primário foi maior do que o acordado com o Fundo Monetário Internacional: 4,3% do PIB. Nos anos de 2004 e 2005, o governo manteve a meta de superávit primário de 4,25% do PIB. www.stn.fazenda.gov.br. Acesso em: març. de 2007.

12 Disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br. Acesso em: abr. de 2008.

REFERÊNCIAS

- AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Cartilha ABC da dívida**. 3ª. edição revista e atualizada. Rede Jubileu Sul Brasil. Disponível em: <<http://www.divida-auditoriacidada.org.br>>. Acesso em: abr. de 2008.
- BRASIL. **Lei nº 10.973**, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e a pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. *D.O.U. de 03.12.2004*.
- BRASIL. **Lei nº 9.257**, de 9 de janeiro de 1996. Cria o Conselho Nacional para Ciência e Tecnologia. *D.O.U. de 10.01.1996*.
- BRASIL. MARE. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Presidência da República. Brasília, 1995.
- BRASIL. MCT. **Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT III**. DF: Governo Federal/Ministério da Ciência e Tecnologia, 1998.
- BRESSER PEREIRA, L, C; SPINK, P. (Orgs.) **Reforma do Estado e administração pública**. Rio de Janeiro: Ed. Da Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- CHESNAIS, François. **A Mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
- COGGIOLA, O; OLIVEIRA, M. de; PAIVA, J. **O veto à regulamentação do fundo nacional de desenvolvimento científico e tecnológico – FNDCT e os fundos setoriais – FS**. Circular nº 149/06. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.
- CRUZ, C. H. B. Pesquisa e Universidade. In: CRUZ, C. H. de B. **A produção científica brasileira**. São Paulo: Unicamp, 2003.
- FINEP. Financiadora de Estudos e Projetos. Fundos Setoriais. Disponível em: www.finep.gov.br/fundossetoriais. Acesso em: 18 out. 2006.
- GUTTMANN, Robert. A transformação do capital financeiro. **Economia e Sociedade**. Campinas, n. 7, p. 51-84, dez. 1996.
- HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.
- HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.
- INSTITUTO DE ESTUDOS SÓCIO ECONÔMICOS – INESC. **Nota Técnica n.118**. Disputa no Orçamento 2007 – entre o social e o ajuste fiscal. Dez./2006. Disponível em: www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/nt.%20118%20-%20ajuste%20fiscal.pdf. Acesso em: 10 out. 2007.
- KUCZYNSKI, Pedro-Paulo; WILLIAMSON, John (Orgs.) **Depois do consenso de Washington – retomando o crescimento e a reforma na América Latina**. São Paulo: Saraiva, 2004.
- LIMA, Kátia Regina de S. Reforma universitária do governo Lula: o relançamento do conceito de público não-estatal. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **Reforma Universitária do Governo Lula - reflexões para debate**. São Paulo: Xamã, 2004.
- OLIVEIRA, Marcos Marques. A política governamental de ciência e tecnologia: da C&T à CT&I. In: NEVES, Lúcia Maria W. (Org.). **O empresariamento da educação – novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2002.
- ROUANET, Sérgio Paulo. Fato, ideologia, utopia. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 24 mar. 2002.
- SAMPAIO, C. S.; SILVA, F. J. P. da; COGGIOLA, O. **A propósito da regulamentação da Lei de Inovação Tecnológica: por quem os sinos dobram**. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. Brasília: ANDES – SN, 2006.
- SILVA, Cylon Gonçalves; MELO, Lúcia Carvalho Pinto de. **Ciência, tecnologia e inovação: desafio para a sociedade brasileira – livro verde**. Distrito Federal: Ministério da Ciência e Tecnologia; Academia Brasileira de Ciências, 2001.
- SILVA, Maria Abadia da. **Intervenção e Consentimento – a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002. 

Civilizar ou habilitar: dilemas do ensino técnico no Brasil

Wojciech Andrzej Kulesza

Professor da Universidade Federal da Paraíba
E-mail: kulesza@terra.com.br

Resumo

Os esforços do atual governo brasileiro em fazer das escolas técnicas instrumentos de certificação e credenciamento de trabalhadores, para o ingresso e a manutenção no mercado de trabalho, recolocaram a antiga discussão republicana sobre a relação entre educação e trabalho no Brasil. Tendo recebido como herança do escravismo uma relação antinômica entre trabalho e educação, a República, inicialmente, tratou de fomentar nessa relação o seu poder disciplinar, essencial para perfazer a transição, da ênfase exclusiva na agricultura, para aquela na indústria, transformando esta última em pólo dinâmico da economia. É somente a partir da década de 50 do século passado que o potencial técnico da relação entre educação e trabalho, apenas latente no modelo disciplinar de formação, começou a ser devidamente considerado na educação brasileira, atingindo significativa importância no âmbito do projeto desenvolvimentista. Neste trabalho, procura-se delinear o percurso que levou, historicamente, à transformação, da relação entre educação e trabalho, numa desejável conexão entre qualificação e emprego.

Palavras-chave: Ensino Profissional; Escolas Técnicas; Ensino de Ciências.

1. Introdução

Chama a atenção, nas medidas recentes do governo brasileiro, referentes ao ensino técnico, a tentativa do apagamento de seu caráter profissional. Ao longo da história brasileira, o ensino técnico tem sido invariavelmente caracterizado como um ensino profissional. É quase como sua marca registrada. Preparatório para um ofício, uma função ou emprego, em oposição ao ensino acadêmico, propedêutico e

“desinteressado”, que continua a ser vagamente destinado à “vida”.

Recentemente, o decreto nº. 6095, de 24 de abril de 2007, destinado à “reorganização das instituições federais de ensino profissional e tecnológico”, em todo território do país, sutilmente retirou delas sua natureza profissional. Associada visceralmente ao trabalho manual, quando não à escravidão, a profissionalização, normalmente, não tem tido sinônimos

e está, em geral, associada a uma forma de dominação social. O governo julga que é preciso livrar o ensino técnico desta carga maligna, para atrair o grande contingente de jovens fora da escola e também do mercado de trabalho. Nestes esforços dos atuais gestores educacionais brasileiros, para fazer das escolas técnicas instrumentos de certificação e credenciamento, não só para o ingresso, mas também para a progressão no mercado de trabalho, procura-se escamotear a profissionalização. A antiga discussão republicana sobre as relações entre educação e trabalho, gira, agora, no Brasil, em torno de termos, como empregabilidade e qualificação, referencial para o qual o governo precedente já havia remetido

A antiga discussão republicana sobre as relações entre educação e trabalho, gira, agora, no Brasil, em torno de termos, como empregabilidade e qualificação, referencial para o qual o governo precedente já havia remetido a discussão acerca do ensino médio em geral.

a discussão acerca do ensino médio em geral (SANTOS, 2007). Não se sabe como, na atual avalanche reformista, foi mantida, no novo organograma do Ministério da Educação, uma Secretaria de Educação “Profissional” e Tecnológica, fruto do desdobramento da anterior Secretaria de Educação Média e Tecnológica, ainda que se tenha convencionado chamá-la de SETEC¹.

Pelo decreto n.º. 6095, acima citado, são introduzidos os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), aproximando ainda mais a educação técnica da educação em geral, em continuidade ao mesmo movimento que já a havia transformado numa educação tecnológica. Aliás, é interessante destacar como, após a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)², os sucessivos governos só têm conseguido legislar sobre o ensino técnico por decreto. Expressão maior, em matéria educacional, do novo ordenamento jurídico requerido pela derrocada do regime militar, consubstanciado na Constituição de 1988, os oito anos decorridos até a aprovação da LDB refletem as divergências presentes na sociedade em torno da questão. Por isso, várias disposições da LDB ficaram para ser regulamentadas pela legislação ordinária, dentre elas aquelas adstritas à polêmica envolvendo o ensino profissional. O governo de Fernando Henrique Cardoso desistiu logo de conseguir sua regulamentação pelo poder legislativo, baixando o controverso decreto n.º. 2208, de 17 de abril de 1997. Sem mais, o governo

do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, por meio do decreto n.º. 5154, de 23 de julho de 2004, revogou a principal modificação introduzida por aquele decreto de seu antecessor, qual seja, a radical separação entre o ensino básico e o ensino profissional. Trata-se, agora, de habilitar, mas sem descurar do caráter civilizatório da escola.

Como em uma gangorra, a ênfase, que recaía antes na inclusão de um ensino “para a vida” (eufemismo dado à preparação do trabalhador), na formação geral dada pelo ensino médio, desloca-se, agora, para o outro lado, ou seja, procura-se fazer com que a formação específica, dada pelo ensino

técnico alavanque a formação geral. Isto decorre do pressuposto básico de que o ensino técnico e/ou, tecnológico, é cada vez mais um ensino dependente das Ciências Naturais. É um ensino “científico”, por excelência, e é essa característica que deve ser, não só valorizada, mas disseminada também no ensino médio em geral. Esta concepção transparece claramente do decreto que criou os IFET. Entre as ações, para as quais a “vocação institucional” destes Institutos deve voltar-se, encontramos: “constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de Ciências, em geral, e de Ciências aplicadas, em particular” (artigo 4º, parágrafo 1º, inciso IV). Obviamente que está subentendido que o “ensino de ciências” do qual se fala é o ensino das Ciências Naturais. No inciso seguinte, observamos claramente que esta ação não deve limitar-se ao próprio Instituto, pois ele também deverá “qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino”, estando prevista, inclusive, a oferta de “capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino”. Ou seja, caberá, agora, às instituições de ensino técnico a disseminação das luzes da Ciência por toda a sociedade. Para que não reste nenhuma dúvida a respeito da manifestação do decreto sobre essa questão, o inciso VI, do mesmo artigo, especifica que os programas de extensão dos Institutos deverão dar “prioridade à divulgação científica”.

2. Um pouco da história do ensino técnico

Na velha República, o ensino técnico foi impulsionado pela burocracia governamental, diretamente ligada à produção. Foi no âmbito do antigo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio que foram criados os primeiros cursos técnicos primários e secundários, estes concentrados nas atividades ligadas ao comércio, como escrituração mercantil e contabilidade, de maneira geral. Refletindo o deslocamento do pólo dinâmico da economia em direção à indústria, que então começava, o presidente Nilo Peçanha cria, em 1909 (também por decreto!), as Escolas de Aprendizes Artífices espalhadas por todos os Estados brasileiros³. Em consequência da herança escravista da época do Império, na qual vigorou uma relação antinômica entre trabalho e educação, essas Escolas, inicialmente, trataram de fomentar nesta relação o seu poder disciplinar. Encontramos na historiografia várias descrições do caráter autoritário, militar e, até mesmo, policial dessas Escolas, as quais mantiveram a tradição, vinda ainda da época colonial, de instituições de correção destinadas aos órfãos e outros “desfavorecidos da fortuna” (BASTOS, 1980; SOUZA, 2002). Todavia, na evolução dessas Escolas para as atuais Instituições Técnicas federais, essa postura repressiva de adestramento foi, pouco a pouco, sendo deixada de lado em favor de sua representação como escola do progresso, da modernidade, do desenvolvimento nacional. Algumas destas Escolas, transformadas em Centros de Formação, contam, hoje, inclusive com cursos em nível de pós-graduação, mas reconhecem e comemoram seu nascimento pelo decreto de 1909, ou seja, consideram-se legítimas herdeiras das originais Escolas de Aprendizes.

Essa afirmação genealógica pretende contrapor-se à tendência dominante na cultura brasileira de desvalorização do trabalho manual⁴. Não que as representações das escolas técnicas, pelos seus gestores, pretendam resgatar as

virtudes do mestre artesão. É uma valorização da formação técnica, aquela presente nos discursos que justificavam as Escolas de Artífices, pelo seu valor na transmutação de uma economia essencialmente agrícola em uma economia industrial. Valor instrumental e também moral: seu objetivo implícito era produzir operários, a partir de uma cultura majoritariamente agrícola. O que eram, no início, meros discursos, foram, no decorrer do tempo, alinhando-se com as transformações no próprio modo de produção. Por isso, essas mudanças no caráter do ensino são mais palpáveis onde as transformações produtivas se deram de forma mais ampla e radical, isto é, onde vingou a civilização industrial. Como mostrou Moraes (2003), no seu estudo sobre a socialização da força de trabalho no Estado de São Paulo, o ensino profissional foi se amoldando às necessidades do capital sem que seus animadores,

A formação técnica, dotada de valor instrumental e também moral, tinha como objetivo implícito produzir operários, a partir de uma cultura majoritariamente agrícola. O que eram, no início, meros discursos, foram, no decorrer do tempo, alinhando-se com as transformações no próprio modo de produção. Por isso, essas mudanças no caráter do ensino são mais palpáveis onde as transformações produtivas se deram de forma mais ampla e radical, isto é, onde vingou a civilização industrial.

privados ou públicos, modificassem a perspectiva subalterna a ele conferida. Isto é confirmado, nitidamente, pelos estudos nas regiões de industrialização tardia, onde, por assim dizer, em vez da vocação de operários, os artífices ainda encontravam aberto o caminho que levava à carreira de artesão (KULESZA e MELO, 2006). Muito mais do que com civilização industrial, deparamo-nos, nas Escolas de Aprendizes dessas regiões, com um quadro que lembra o sistema de reprodução das corporações de ofícios. Habilitar, portanto, mais que civilizar.

2.1- Classes sociais, etnia e gênero no ensino técnico

A perspectiva subalterna de que falamos revela muito mais uma estrutura de classes sociais, do que de gênero ou etnia. Isto fica evidente se olharmos, à maneira do *ceteris paribus* dos economistas, uma categoria dessas de cada vez. Vários fatores contribuíram para que os rígidos controles sociais das corporações de ofícios não fossem transplantados, de forma integral, para

a colônia brasileira. Dentre eles, podemos destacar a própria dificuldade para satisfazer as condições de recrutamento de pessoal e de estabelecimento das oficinas, em terras brasílicas. Além disso, ofícios novos surgiram das necessidades produtivas coloniais, notadamente naquelas importantes atividades referentes à indústria açucareira. Em consequência, negros e mulatos, mesmo que não tivessem o *status* de mestres, dividiam com brancos o exercício dos mais variados ofícios, tanto no campo como na cidade, sem contar as numerosas ocupações militares. Nesta situação social nova, o empenho na manutenção de privilégios tradicionais acirrava as contradições existentes entre função e *status*, fazendo tremar a hierarquia baseada na ordem estamental. A malfadada “Conjuração dos Alfaiates”, na Bahia do final do século XVIII, constitui um bom exemplo da amplitude e gravidade desses conflitos na maior concentração urbana da colônia brasileira daquele período. No processo de escolarização subsequente, as Escolas de Aprendizes, ao favorecer justamente os segmentos sociais de baixo nível socioeconômico, só fizeram aprofundar, ainda mais, a exclusão de escravos e seus descendentes da escola. Habilitar, quem sabe, mas civilizar, jamais.

Saindo do eixo da etnia, passemos agora para a análise de gênero. Nos primórdios da República, o ensino técnico primário era praticamente todo masculino, excetuando-se as poucas iniciativas feitas para preparar profissionais para o ramo têxtil da economia. Só com a subsequente expansão do ensino popular e da feminização do magistério é que as escolas normais passaram a receber um contingente considerável de mulheres. Cabe observar, contudo, que a larga expansão das oportunidades de emprego, como professora, para as mulheres não significou, absolutamente, a transformação das escolas normais em escolas profissionais. A “preparação para o lar”, para o casamento e a maternidade, constituiu a função majoritária destas escolas, pelo menos até os anos 20 do século passado. A profissionalização da

professora caminhou “*pari passu*” com o processo de urbanização do país e da concomitante regulamentação das relações trabalhistas. Ainda assim, neste período, dificilmente as escolas normais eram consideradas escolas “técnicas”, no sentido de preparem as pessoas para as atividades ligadas à produção material. O caráter de classe desta profissionalização, embora possa ser entrevisto na intensificação da mobilidade social proporcionada pelo “split-up” na estratificação das camadas médias decorrente da urbanização, re-pousa diretamente no papel da mulher na reprodução social, função que ela tem desempenhado na sociedade, como extensão “natural” da reprodução biológica. O poder disciplinar exercido sobre a mulher, na modernidade, dirige-se no sentido de garantir a sua “domesticidade”, fato vivamente constatado nas chamadas escolas premonitórias da Primeira República (VIANNA, 2002). Se a função pública da professora a retira da exclusividade da vida privada, ela o faz concomitantemente com a difusão, na sociedade, da representação da escola como extensão do lar, considerado como “ninho” reprodutor. Civilizar, sempre, habilitar, talvez.

As diferenças que podemos perceber de gênero e etnia são nuances, dentro de uma estrutura determinada pela divisão da sociedade em classes. Assim, na estrutura de poder da escola, é por ser homem que um professor assumia normalmente a direção da escola primária, assim como, entre os *white collars* do escritório, usualmente há um chefe branco com subordinados negros. Claro que a própria determinação de classe já traz embutida, dentro de si, as outras variáveis, a tal ponto que ela parece não atuar no processo. Numa oficina, é normal que haja subordinados brancos de um profissional negro, assim como, na enfermaria são usualmente as mulheres que comandam os homens. Ainda que seja mais fácil, num determinado contexto histórico, aceitar um diretor de escola do que uma enfermeira-chefe afro-descendente, o fundamental é perceber que, inde-

Nos primórdios da República o ensino técnico primário era praticamente todo masculino, excetuando-se as poucas iniciativas feitas para preparar profissionais para o ramo têxtil da economia. Só com a subsequente expansão do ensino popular e da feminização do magistério é que as escolas normais passaram a receber um contingente considerável de mulheres.

pendentemente de qualquer outra coisa, suas remunerações são calculadas a partir de sua posição de comando no processo. Daí, a persistência histórica nas representações acerca dos egressos das escolas técnicas do seu baixo “status” social, mesmo que suas remunerações sejam condizentes com categorias melhor situadas economicamente. É claro que, quando essas discrepâncias permanecem por muito tempo, há uma acomodação entre “status” e remuneração, alternando-se a posição relativa das diversas funções, na escala social. O fato é que a mudança de comando do capital, de trabalho escravo para trabalho assalariado, como diria Norbert Elias (1994), demandava um controle das pulsões que só um forte regime disciplinar, fabril ou escolar, seria capaz de inculcar nos indivíduos sem risco de romper o tecido social. Desse modo, é por meio de atividades disciplinadas que se procurava sobrepujar a constatação, que a ausência de escolaridade conduzia à criminalidade, expressa na época do Império pela recorrente divisa de que “abrir escolas é fechar cadeias”. Coriolano de Medeiros, secretário da Escola de Aprendizes Artífices da Paraíba, quando de sua instalação em 1910, e posteriormente seu diretor, ilustra admiravelmente bem essa questão, num documento no qual ele apresenta uma “síntese histórica” dos 30 anos de sua convivência naquela Escola (MEDEIROS, 1940). Referindo-se às “fontes da discência”, Coriolano diz, em seu relatório, que os alunos da Escola “provém em maioria das baixas camadas populares ou dos lares que aspiram atingir a classe média”. Dos primeiros, durante esse longo período “não colheu a Escola resultado algum”, constata o vetusto diretor. Isso porque “são meninos adestrados na vida livre das praças, das ruas, dos mercados, dos portões de quartel e de prisões, da vadiagem”, em virtude dos pais ou responsáveis não terem nenhum interesse em sua instrução. Para ele, a solução estava na estrita observância do Código do Menor, no ensino obrigatório, ou seja, na transferência da tutela dos filhos dos “pais desidiosos” para o Estado, perfazendo completamente o percurso que

Referindo-se às “fontes da discência”, Coriolano diz, em seu relatório, que os alunos da Escola “provém em maioria das baixas camadas populares ou dos lares que aspiram atingir a classe média”. Dos primeiros, durante esse longo período “não colheu a Escola resultado algum”, constata o vetusto diretor.

vai “do pátrio poder ao pátrio dever” (RIZZINI, 1995). Para ele, as Escolas de Aprendizes foram criadas para atender às “crianças infelizes”, mas só “a força coercitiva do ensino obrigatório de mãos dadas à coação da polícia e a vigilância dos juízes, poderá conseguir que elas freqüentem com assiduidade estabelecimentos educacionais”, de modo que eles possam assim exercer “uma profissão decente e honesta”. Como vimos argumentando, a escola técnica republicana já trazia, dentro de si, a contradição fundamental entre civilizar, oriunda da escola, e habilitar, demandada pela indústria nascente.

É justamente por causa disso, que essa vertente disciplinar aparece com mais nitidez nas escolas masculinas, de Aprendizes Artífices, de Artes e Ofícios e similares, uma vez que as escolas normais, de maioria feminina, serão consideradas “técnicas” somente a partir de 1930 e, mesmo nas chamadas leis orgânicas do ensino do Estado Novo, tiveram um tratamento diferenciado do ensino técnico, considerado, então, preferencialmente “industrial”.

2.2- O papel das escolas e o parque produtivo

A história das escolas profissionais para meninos e rapazes exhibe constantemente a tentativa de adequá-las às demandas do parque produtivo, liderado pela indústria, chegando a ser denominadas de Escolas ou Liceus Industriais, no Estado Novo varguista. À medida que a organização do trabalho na indústria vai se modificando, com a introdução do sistema de fábrica e das linhas de produção, mudam as exigências feitas à mão-de-obra operária e, conseqüentemente, acena-se para diferentes tipos de formação técnica. A incongruência entre a disparidade regional do desenvolvimento industrial e a orientação federal centralizada, no caso das Escolas de Aprendizes, é patente quando se analisam as tentativas, sempre fracassadas, de sua “remodelação”, obviamente motivadas pela experiência industrial mais avançada. Este conflito, descrito, às vezes, na literatura como uma disputa entre os educadores e os industriais, porque os primeiros almejavam levar a formação escolar

para a fábrica e os últimos desejariam transformar a escola numa fábrica (QUELUZ, 1998), reflete o diferente grau de tensão entre civilizar e habilitar, entre o autocontrole, da escola, e a coerção externa sobre o trabalhador, exercida no interior da fábrica. No momento em que o empresariado industrial sente-se forte o suficiente, no âmago do aparelho de Estado, para garantir sua política de formação, é criado, novamente por decreto⁵, o Serviço Nacional de Formação de Industriários, dias antes de ser outorgada a legislação orgânica do ensino industrial por Getúlio Vargas. Naquele “serviço”, que viria a desembocar no atual Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), ficou assegurada pela grande indústria, sob patrocínio do Estado, a manutenção dessa vertente disciplinar no ensino técnico. Em poucos anos, aliaram-se a essa iniciativa dos empresários da indústria, que pode ser encarada como verdadeira atividade sindical patronal, a do comércio (SENAC) e, em anos mais recentes, a dos produtores rurais (SENAR) que, junto com as instituições correspondentes de serviço social para os diversos setores de atividade, firmaram na educação profissional brasileira o chamado “Sistema S”⁶.

Como se sabe, a reforma educacional de Gustavo Capanema, nos marcos do autoritarismo do Estado Novo, criou explicitamente uma estrutura dual no ensino secundário brasileiro: oferece-se um tipo de formação aos futuros “condutores” da nação (complementada pelos tradicionais cursos superiores de direito, medicina, engenharia etc.), e outra, de caráter técnico, destinada aos comandados pelo capital, eventualmente suplementada pela própria experiência prática na produção. O preconceito contra o trabalho manual ficou, assim, validado, sem meias palavras, pela própria legislação do país. Cumpre observar que essa formulação jurídica é concomitante com a primeira regulamentação geral da relação entre trabalho e capital, no Brasil, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)⁷, decretada por Getúlio Vargas,

Oferece-se um tipo de formação aos futuros “condutores” da nação (complementada pelos tradicionais cursos superiores de direito, medicina, engenharia etc.), e outra, de caráter técnico, destinada aos comandados pelo capital, eventualmente suplementada pela própria experiência prática na produção. O preconceito contra o trabalho manual ficou, assim, validado, sem meias palavras, pela própria legislação do país.

em 1943. É por meio desta legislação que se cria, para o trabalhador, a Carteira Profissional, na qual deveria ficar registrado o contrato de trabalho estabelecido entre patrão e empregado, cristalizando assim a relação entre profissão e trabalho assalariado, deixando-se de fora, evidentemente, os chamados “profissionais liberais”. Somente a partir da década de 50 do século passado, é que o potencial civilizador da relação entre educação e trabalho, apenas latente no modelo disciplinar de formação, será devidamente considerado na educação brasileira, atingindo significativa importância no âmbito do projeto desenvolvimentista. Várias transformações

estruturais e movimentos sociais que, então, aconteciam na sociedade brasileira contribuíram para esta valorização do ensino técnico, dentre os quais dois se destacaram. Primeiro, a pressão das classes médias para que os cursos técnicos fossem equiparados aos cursos de formação geral, de tal modo que se pudesse transitar de um tipo a outro de formação, apenas com leves adaptações curriculares. Depois, a mudança no perfil da força de trabalho, introduzida pela adequação da política de substituição de importações às demandas do capital internacional, pela qual se passou a importar, do estrangeiro, parques industriais completos, entre os quais a indústria do automóvel constituiu o exemplo mais espetacular, verdadeiro símbolo deste período histórico, por seu alcance e importância.

No campo educacional, essas transformações ficaram consignadas na LDB promulgada em 1961⁸. Procurou-se dissolver a dualidade do ensino secundário anterior, partindo-se dos extremos. Do lado do ensino profissional, firmaram-se as escolas federais, como formadoras de técnicos de nível médio (2º Ciclo), para auxiliar na correia de transmissão estabelecida nos novos parques tecnológicos, entre engenheiros e operários. Naquelas regiões onde foram implantadas as novas fábricas, os subsídios governamentais ao capital estrangeiro incluíram a criação ou ampliação de escolas técnicas estaduais, e até municipais, melhor adaptadas à sua função,

devido à utilização, no treinamento de seus alunos, de equipamentos fornecidos pelas empresas. O capital industrial nacional copiou logo esta iniciativa, modernizando as escolas nas quais detinha o controle mais direto da gestão, isto é, as escolas do SENAI. Esta demanda crescente por pessoal especializado atraiu a iniciativa privada, principal responsável, então, pelas matrículas no ensino secundário propedêutico ao ensino superior, para a formação técnica, criando-se, em paralelo com a formação geral dada nos colégios, alternativas de formação específica para as empresas. No outro extremo, a criação de ginásios polivalentes ou vocacionais (1º Ciclo), de clara inspiração norte-americana, tentava reintroduzir, na formação geral, o saber cotidiano, adotando como principal metodologia de ensino o estudo do meio. Esta retomada escola-novista do “aprender fazendo”, nos lembra a introdução do método intuitivo no começo do século XX, agora no ensino secundário. Baseado nas “Lições de Coisas”, o método intuitivo pressupunha uma manipulação concreta dos objetos, em oposição ao ensino livresco, então em voga. Rechaçados pelo tradicionalismo, com seus preconceitos contra o trabalho manual, os partidários do ensino intuitivo encontraram nas Escolas de Aprendizes o terreno ideal para comprovar suas teses (KULESZA e MELO, 2006). Não há dúvida que esta experimentação, realizada nas escolas primárias profissionais, com alunos considerados “inferiores” social e intelectualmente, engrossou, na década de 20 do século passado, os argumentos dos partidários da Escola Nova a favor do “aprender fazendo”. Do ponto de vista institucional, sabemos que a Escola Normal de Artes e Ofícios “Venceslau Brás”, criada em 1917 no Distrito Federal, originalmente se destinava tanto à preparação de professores, mestres e contramestres para as Escolas de Aprendizes do governo federal, quanto à preparação de “professores de trabalhos manuais para as escolas primárias da municipalidade” (CUNHA, 2000, p.83). Mais tarde, quando da reforma educacional realizada por Fernando de Azevedo no Rio de Janeiro, a disciplina de trabalhos manuais seria um componente essencial da “escola de trabalho”, então, proposta por aquele pioneiro para conformar a escola primária. Tudo indica que essa influência se alastrou rapidamente pelas escolas brasileiras, como é

ilustrado pelo diálogo, apresentado a seguir, pelo qual percebe-se, também, a resistência a essa “inovação”. Em 1934, no jornal “O Aprendiz”, publicado pela Escola de Aprendizes Artífices do Estado da Paraíba, a professora normalista de desenho, Anília M. de Sá, reproduz o seguinte diálogo:

“A Professora – *Vamos trabalhar hoje em tecelagem.*

O Aluno – *O ano passado papai disse que isso era inovação e que a gente estava perdendo o seu tempo.*

A Professora – *O teu papai, se disse isso, é porque desconhece a grande utilidade que tem trazido às escolas primárias de todo o país a introdução dos trabalhos manuais como elemento educativo.”*

Guardadas as devidas proporções, enxergamos nesse movimento, de transposição da disciplina trabalhos manuais, a mesma dinâmica que transplantou, para as crianças “normais”, os conhecimentos pedagógicos provenientes de experimentos realizados com crianças “excepcionais”, como ocorreu exemplarmente no caso da pedagogia de inspiração montessoriana.

2.3- E, a história mais recente?

No caso da experiência com a escola secundária de primeiro ciclo no início dos anos 60, podemos dizer que a experimentação pedagógica, realizada com jovens das classes populares no sentido de superar a dualidade entre a formação geral e a específica, teve um efeito altamente perturbador para o sistema, tanto é que esse breve ensaio institucional foi imediatamente abortado pela ditadura militar, instaurada no Brasil a partir de 1964. Contudo, podemos, metodologicamente, arrolar esta experiência entre aquelas que têm contribuído para uma pedagogia que considera absolutamente necessário fazer-se a “contextualização do conhecimento”, na abordagem dos conteúdos a serem trabalhados na sala de aula da escola brasileira. A ditadura, por sua vez, preferiu acabar com a dualidade, fazendo o Congresso aprovar a reforma do ensino de 1º e 2º graus¹⁰, a qual, simplesmente, determinou que todo o ensino secundário tivesse um caráter profissionalizante. Por esta reforma, que firmou na legislação educacional brasileira a tendência a oferecer um ensino fundamental obrigatório de oito anos, todo estudante que concluísse o ensino médio (ensino de 2º grau) deveria estar obrigatoriamente habilitado profissionalmente. Este simulacro de formação técnica

ca seria desfeito pela própria resistência dos sistemas de ensino, sendo revogado em 1982, ainda em plena vigência da ditadura militar. Contudo, sobrou, como conseqüência nefasta da lei, a deterioração da formação dos profissionais do antigo ensino primário, em nível secundário, e a proliferação de cursos secundários profissionalizantes privados para o setor terciário da economia, amparados legalmente pela profissionalização compulsória imposta pela reforma. Esta banalização da formação profissional, que, para efeitos de certificação, obrigou o governo a reconhecer legalmente milhares de habilitações profissionais, descaracterizou completamente a formação técnica de nível médio, empurrando-a para o nível superior, no qual já se reconheciam, em 2006, 98 habilitações tecnológicas¹¹.

Esta evolução natural da formação técnica, proporcionada pela proliferação, dos mais variados tipos de escolas técnicas, em direção à formação de tecnólogos, evidenciada exemplarmente pela transformação sucessiva das escolas federais em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), a partir de 1978, viria a cristalizar-se na criação, em 2005, com base no CEFET do Paraná, da primeira Universidade Tecnológica do Brasil. Internacionalmente, é em um espaço institucional do tipo universitário que se tem procurado dar conta da dualidade civilizar/habilitar, própria do ensino técnico, na sociedade capitalista-industrial. Entretanto, quer nos parecer que a política do segundo governo Lula da Silva está indo na contra-mão dessa tendência. A convicção de que a educação técnica, agora tecnológica, é algo completamente diferente da *Bildung* escolar transparece claramente em sua política educacional. Além da estruturação administrativa, estabelecendo uma verdadeira dicotomia entre a formação geral e o ensino técnico, o decreto nº 6095/07, dos IFET, e a política de expansão do ensino técnico federal secundário, por meio de sua interiorização, são reflexos claros da permanência da dualidade, introduzida em 1909 pelas Escola de Aprendizes¹². Graças à histórica centralização da educação brasileira, a política implantada nas escolas federais acaba servindo de “efeito-demonstração” para as outras esferas administrativas. Procurando reverter a tendência, dos últimos anos, da participação na oferta da rede federal de ensino técnico secundário, que

vinha diminuindo gradativamente, chegando a uma participação de apenas 11% das matrículas em 2006, e procurando ocupar o mesmo espaço de formação intentado pelo governo anterior no ensino médio, o atual governo procura retomar para si a formação “técnica”, cada vez mais dependente da iniciativa privada ou dos Estados e Municípios. Remetendo a formação verdadeiramente técnica ou tecnológica para o ensino superior, o segundo governo Lula da Silva procura dar um verniz “científico” ao ensino secundário, como mostramos por meio da análise do decreto dos IFET. Aliás, em surpreendente artigo publicado na *Scientific American*, de fevereiro de 2008, assinado pelo presidente Lula, pelo ministro da educação, Fernando Haddad, e pelo cientista Miguel Nicolelis, divulgando a atual “opção brasileira pela educação científica”, está explicitamente colocado que os IFET foram concebidos com a finalidade de dar “origem a uma rede de 354 institutos dedicados ao ensino de ciência e tecnologia para estudantes, além de treinar milhares de novos professores para o novo sistema público de educação”(SBPC,2008).

Se olharmos para os dados estatísticos da educação brasileira, especialmente o Censo de Educação Profissional, realizado em 1999, e o Censo Escolar, de 2006, percebemos que o discurso de habilitar profissionalmente significará, no máximo, a prática de um civilizar adaptativo. Uma cidadania alienada e ideologicamente justificada como de combate ao desemprego. De fato, os dados de 2006 indicam que mais de 37% dos alunos dos cursos técnicos de nível secundário tinham mais de 25 anos e que os *serviços* são o setor mais visado por eles, uma vez que os dados de 1999 já apontavam que 67% dos alunos estavam matriculados nos cursos técnicos deste setor, porcentagem que chegava a 72% nos cursos tecnológicos. Ou seja, do ponto de vista econômico, não se está pensando, absolutamente, na produção de valor, pressuposto e finalidade de uma Universidade Tecnológica, mas, simplesmente, na sua realização, mantendo a histórica dependência externa de nossa economia. As escolas preparam os alunos, de qualquer idade, para arrumar a vitrine e não para produzir as mercadorias nela expostas.

O percurso descrito neste trabalho, a partir das principais iniciativas republicanas na área da educação

profissional no Brasil, desemboca na tentativa atual de transformação da relação entre educação e trabalho numa conexão necessária entre qualificação e emprego, entre escolarização técnica e mercado de trabalho. Para além de demonstrar a potencialidade metodológica de tratar da questão em tela por meio da dialética entre o civilizar e o habilitar, esperamos ter revelado alguns problemas da política educacional do atual governo brasileiro a respeito do ensino técnico.

NOTAS

1 Decreto nº. 5159 de 28 de julho de 2004. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências.

2 Lei nº. 9394 de 20 de dezembro de 1996. Lei Darcy Ribeiro. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

3 Decreto nº. 7566 de 23 de setembro de 1909.

4 Que surge de início como um preconceito de classe em relação ao trabalho braçal do tempo da escravidão, exaustivo e monótono, tanto na produção agropecuária, como na extrativa, vegetal e mineral, para depois se aplicar a todo trabalho degradado pelo capital. Seria preciso acompanhar a política colonialista de exploração para dar conta da demanda de “artes e ofícios” na colônia, processo que culmina com o projeto de um império luso-brasileiro do qual o Seminário de Olinda constitui o ponto culminante no campo educacional, para identificar todas as nuances das representações do “fazer com as mãos” na sociedade colonial.

5 Decreto-lei nº. 4048 de 22 de janeiro de 1942.

6 Para uma descrição sucinta do Sistema S consultar o capítulo III do livro de Manfredi (2002).

7 Decreto-lei nº. 5452 de 1º de maio de 1943.

8 Lei nº. 4024 de 20 de dezembro de 1961. Lei ordinária. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional.

9 Edição de 23/09/1934 (ano I, nº. 3).

10 Lei nº. 5692 de 11 de agosto de 1971. Lei de Diretrizes de Bases. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.

11 A situação é tão desastrosa que, devido à balburdia provocada pela grande quantidade de habilitações de nível técnico aprovada (mais de 6400 em 2004), o governo, face a dificuldade de organizar racionalmente essa profusão de certificações, desativou temporariamente no início de 2007 seu cadastro nacional de habilitações técnicas, solicitando o prazo mínimo de 180 dias para apresentar uma reformulação do mesmo (informação constante do site www.mec.gov.br acessado em: 17dez. 2007).

12 É interessante observar que no atual SINAES, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, foram desenvolvidos instrumentos diferentes para avaliar os cursos de tec-

nologia, isto é, há um único instrumento de avaliação para todos os cursos superiores, de filosofia à música, de engenharia à medicina e um outro instrumento diferente para avaliar os cursos superiores de tecnologia (conforme decreto nº. 5778, de 17 de maio de 2006: Dispõe sobre o remanejamento de Funções Comissionadas Técnicas - FCT para o Ministério da Saúde).

REFERÊNCIAS

BASTOS, Péricles Antonio Barra. **A Escola de Aprendizizes Artífices do Pará, 1909/42**. Um estudo histórico. Dissertação de Mestrado em Educação – FGV, Rio de Janeiro, 1980.

CUNHA, Luis Antônio. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização**. São Paulo, Ed. UNESP; Brasília, FLACSO, 2000.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador: uma história dos costumes**. Rio de Janeiro, Zahar, 1994.

KULESZA, Wojciech Andrzej e MELO, Inayara Elida Aquino de. Os aprendizes e os ofícios: reflexos do mundo do trabalho na educação profissional. In: **Anais do IV Congresso Brasileiro de História da Educação**. Goiânia, UCG, 2006.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação Profissional no Brasil**. São Paulo, Cortez, 2002.

MEDEIROS, João Rodrigues Coriolano de (1940). *Relatório* apresentado ao Sr. Diretor da Divisão do Ensino Industrial pelo Diretor da Escola de Aprendizizes Artífices da Paraíba, relativo ao período compreendido entre 5 de janeiro de 1910 e 5 de janeiro de 1940. João Pessoa, Tip. da EAAP, 1940.

MORAES, Carmen Sylvia Vidigal. **A socialização da força de trabalho: instrução popular e qualificação profissional no Estado de São Paulo (1873-1934)**. Bragança Paulista, EDUSE, 2003.

QUELUZ, Gilson Leandro. Método intuitivo e o serviço de remodelação do ensino técnico-profissional. **Revista Educação e Tecnologia**, v. 3. Curitiba, CEFET-PR, 1998.

RIZZINI, Irene. Crianças e Menores: do Pátrio Poder ao Pátrio Dever. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irmã (Orgs.). **A Arte de Governar Crianças: a História das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência à Infância no Brasil**. Rio de Janeiro, Instituto Interamericano del Nino, 1995.

SANTOS, Jean Mac Cole Tavares. **O ensino médio no interior cearense sob os impactos da reforma: entre o discurso oficial do novo mundo do trabalho e as apropriações/resistências pela escola, 1995-2005**. Tese de Doutorado em Educação – UFPB. João Pessoa, UFPB, 2007.

SBPC. **Jornal da Ciência**, n. 3432, 17 de janeiro de 2008.

SOUZA, Ana Cláudia Ribeiro de. **A Escola de Aprendizizes Artífices do Amazonas**. Os caminhos de sua implantação e consolidação: 1909-1942. Dissertação de Mestrado em História da Ciência – PUC. São Paulo, PUC, 2002.

VIANNA, Adriana de Resende B. (2002). Internação e domesticidade: caminhos para a gestão da infância na Primeira República. In: GONDRA, José Gonçalves (Org.). **História, Infância e Escolarização**. Rio de Janeiro, 7Letras, 2002. 

IFET - nova estrutura ou mais do mesmo?

Hélcio Queiroz Braga

Professor do CEFET-MG.
E-mail: helcio@task.com.br

Resumo

Em 24 de abril de 2007, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, publicou um conjunto de instrumentos legais, denominado de PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação, composto por decretos e portarias. Dentre os instrumentos publicados consta o decreto nº 6.095/07¹, que cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, mais conhecidos pela sigla IFET. Este decreto determina uma nova reestruturação para o conjunto de instituições federais de ensino – Escolas Técnicas, Escolas Agrotécnicas, Centros de Educação Tecnológica, Colégios Técnicos das Universidades - instituídas, para ministrar educação profissional em nível básico, técnico e tecnológico. A partir de um percurso histórico, este trabalho busca contextualizar a reestruturação introduzida pelo referido decreto.

Palavras-chave: Educação profissional; História da Educação Profissional; IFET.

Num primeiro momento, é interessante observar que a trajetória do conjunto de instituições federais de educação profissional iniciou-se com a publicação da Lei Federal nº 1.606, de 1906²: por decisão do Presidente Afonso Pena foi criada a Secretária dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, atribuindo-lhe a responsabilidade de elaboração das políticas de formação de trabalhadores, para os respectivos ramos da economia. Esta lei, portanto, vinculava a educação dos trabalhadores a necessidades imediatas da economia e foi regulamentada pelo Decreto nº 7.566 de 1909, assinado pelo presidente Nilo Peçanha³. Tal decreto presidencial relaciona-se com as diretrizes traçadas no 1º Congresso Agrícola, Industrial e Comercial de Minas Gerais, realizado no ano de 1903, na cidade de Belo Horizonte. Uma de

suas principais diretrizes foi a de criar e implantar escolas agrícolas no estado de Minas Gerais, como estratégia para criar condições de diversificação da economia do estado, então dependente do café e do açúcar. Dentre as resoluções do referido Congresso, destacou-se a de-finição de que o estado de Minas Gerais deveria assumir a iniciativa de criar escolas agrícolas e industriais, com o objetivo de formar técnicos dotados de capacidade para a elaboração de novos conhecimentos capazes de promover o desenvolvimento e a diversificação da economia de Minas Gerais.

No período em que o Brasil foi governado por Getúlio Vargas, as Escolas de Aprendizes e Artífices foram modificadas em sua estrutura, por meio das leis orgânicas da educação, sob a liderança do então

Ministro da Educação, Gustavo Capanema. Estas leis levaram à transformação das Escolas de Aprendizes e Artífices em Liceus Industriais, Comerciais e Agrícolas. Posteriormente, os Liceus foram novamente transformados, desta vez em Escolas Industriais, Agrícolas e Comerciais.

Dentro do seu programa de modernização, em fevereiro de 1959, o presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira, publicou a Lei nº 3.552⁴, que determinou a reestruturação das Escolas de Ensino Industrial do Ministério da Educação e Cultura, estabelecendo dois objetivos centrais:

1º. proporcionar base de cultura geral e iniciação técnica que permita ao educando integrar-se na comunidade e participar do processo produtivo ou prosseguir os estudos;

2º. preparar o jovem para o exercício de atividade especializada de nível médio⁵. No capítulo denominado “Da Organização Administrativa”, composto de oito artigos, o artigo 16 é mandatório, ao determinar a autonomia didática, administrativa, técnica e financeira das Escolas: “Os atuais estabelecimentos de ensino industrial, mantidos pelo Ministério da Educação e Cultura, terão personalidade jurídica própria e autonomia didática, administrativa, técnica e financeira, regendo-se nos termos da presente lei⁶.”

No que se refere ao financiamento, a Lei nº 3.552/59 determinava, em seu artigo 29, que a União consignasse dotação financeira global, no orçamento do Ministério da Educação e Cultura, definindo recursos para os respectivos estabelecimentos, na forma de auxílio destinado ao pagamento de todo o pessoal da Escola, à aquisição de material indispensável e à execução de obras. Previu, ainda, a possibilidade do recebimento, por parte das instituições, de auxílios e subvenções de poderes públicos, além de doativos, doações e quaisquer outras contribuições particulares, permitindo a inferência de que o objetivo era o de aproximá-las dos interesses privados.

A terceira transformação na estrutura jurídica das instituições federais de ensino técnico foi introduzida pelo governo militar, presidido pelo General Arthur da Costa e Silva, que, em abril de 1969, publicou o Decreto-lei nº. 547, que estabeleceu, em seu artigo 1º, autorização para que as Escolas Técnicas Federais, mantidas pelo Ministério da Educação e Cultura, pudessem organizar e manter cursos de curta duração, “destinados a formação

profissional básica de nível superior e correspondentes às necessidades e características dos mercados de trabalho regional e nacional”⁷.

A quarta transformação na estrutura das instituições federais de ensino foi determinada pela publicação da Lei nº. 6.545, datada de junho de 1978 e sancionada pelo presidente do governo militar, general Ernesto Geisel. Esta lei determinou a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro, em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), definidos como “autarquias de regime especial, nos termos do artigo 4º da Lei nº 5.540 de 28 de Novembro de 1968, vinculadas ao Ministério da Educação e Cultura, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didática e disciplinar, regendo-se por esta lei, seus estatutos e regimentos”⁸.

No artigo 2º da Lei nº. 6.545/78, são estabelecidos quatro objetivos a serem cumpridos pelas instituições transformadas:

1º. Ministar ensino em grau superior

A – de graduação e pós-graduação, visando à formação de profissionais em engenharia industrial e tecnólogos.

B – de licenciatura plena e curta, com vistas a formação de professores e especialistas para as disciplinas especializadas no ensino de 2º grau e dos cursos de formação de tecnólogos.

2º. Ministar ensino de 2º grau, com vistas à formação de auxiliares e técnicos industriais.

3º. Promover cursos de extensão, aperfeiçoamento e especialização, objetivando a atualização profissional na área técnica industrial.

4º. Realizar pesquisas na área técnica industrial, estimulando atividades criadoras e estendendo seus benefícios à comunidade mediante cursos e serviços.

No artigo 5º da Lei nº. 6.545/78, foi estabelecida a origem dos recursos financeiros destinados à manutenção destes Centros, composta por seis fontes:

1º. dotações que lhes forem anualmente consignadas no orçamento da união.

2º. doações, auxílios e subvenções que lhe venham a ser feitas ou concedidas por União, Estados e Municípios.

3º. remuneração dos serviços prestados à entidades públicas ou particulares, mediante convênios ou contratos específicos.

4º. taxas, emolumentos e anuidades que forem fixados pelo Conselho Diretor, com observância da legislação específica sobre a matéria.

5º. resultados das operações de créditos e juros bancários;

6º. receitas eventuais.

No período em que o General João Figueiredo exerceu a presidência do governo militar foi publicado o Decreto nº 87.310⁹, com o objetivo de regulamentar a execução da Lei nº 6.545/78. O decreto estabeleceu as características básicas dos CEFET, assim descritas:

- I. integração do ensino técnico de 2º grau com o ensino superior;
- II. ensino superior como continuidade do ensino técnico de 2º grau, diferenciado do sistema de ensino universitário.
- III. acentuação na formação especializada, levando-se em consideração as tendências do mercado de trabalho e do desenvolvimento.
- IV. atuação exclusiva na área tecnológica.
- V. formação de professores e especialistas para as disciplinas especializadas do ensino técnico de 2º grau.
- VI. realização de pesquisas aplicadas e prestação de serviços.
- VII. estrutura organizacional adequada a essas peculiaridades e aos seus objetivos¹⁰.

É importante mencionar que, pela primeira vez, em um texto legal referente ao ensino técnico e tecnológico, foi mencionada a carreira docente. Esta menção foi feita no artigo 6º e em seu parágrafo único, assim descrita:

A atividade docente nos Centros Federais de Educação Tecnológica será objeto de carreira única, observada, quando for o caso, a exigência de concurso público de provas e títulos.

Parágrafo Único: A carreira única deverá ser a mesma para todos os Centros na forma em que dispuserem os respectivos regimentos¹¹.

No curto período de governo do presidente Itamar Franco, foram promulgadas três novas leis, com referência à educação profissional¹². A Lei nº. 8.670/93, determinou a criação de Escolas Técnicas e Escolas Agrotécnicas em diversas unidades territoriais do Brasil, além de determinar a criação de 2.082 cargos docentes. A Lei nº. 8.711/93, transformou a Escola Técnica Federal da Bahia em Centro Federal de Educação Tecnológica. A Lei nº. 8.948/94 determinou a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, ressaltando, no inciso II, do seu artigo 1º, que este tinha a:

finalidade de permitir melhor articulação da educação tecnológica em seus vários níveis, entre suas diversas instituições, entre estas e as demais incluídas na Política Nacional de Educação, visando o aprimoramento do ensino, da extensão, da pesquisa tecnológica, além de sua integração aos diversos setores da sociedade e do poder público.

Logo a seguir, no governo Fernando Henrique Cardoso foram publicados novos instrumentos legais, versando sobre a educação profissional¹³. Este período correspondeu à edição dos documentos que mais alterações produziram na estrutura de funcionamento das Instituições Federais de Ensino. A mudança mais radical foi produzida pelo Decreto nº. 2.208/97, que desvinculou a formação técnica da formação geral dos estudantes, sob a justificativa de promover maior flexibilidade no currículo escolar. O artigo 4º deste Decreto é preciso na sua definição:

A educação profissional de nível básico é modalidade não formal e duração variável, destinada a proporcionar ao cidadão trabalhador conhecimentos que lhe permitam reprofissionalizar-se, qualificar-se e atualizar-se para o exercício de funções demandadas pelo mundo do trabalho, compatíveis com a complexidade tecnológica do trabalho, o seu grau de conhecimento técnico e o nível de escolaridade do aluno, não estando sujeita à regulamentação curricular.

O objetivo era o de promover o incremento de vagas na educação profissional, sem que o Estado tivesse que dispender maior soma de recursos financeiros. Neste sentido, ainda, foi editado, em novembro de 1997, o Decreto nº. 2.406, com o objetivo de regulamentar a Lei nº 8.948/94 e permitir a criação de Centros de Educação Tecnológica. Tal medida propiciou condições para que diferentes interesses privados pudessem atuar no segmento da educação profissional.

Como decorrência dessas normas legais, o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, instituiu, em 1998, no âmbito do Ministério da Educação e Cultura, a Comissão Nacional de Carreira, para discutir a carreira dos docentes de 1º e 2º Grau, integrada por representantes de diversos Conselhos de Dirigentes das Instituições integrantes da Rede Federal de Educação e por duas entidades representativas dos docentes, o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) e o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (SINASEFE).

Os objetivos do governo de Fernando Henrique Cardoso eram os de flexibilizar o princípio da dedicação exclusiva, por considerá-la inadequada a instituições que deveriam estar vinculadas ao mercado. Em razão desta posição, ANDES-SN e SINASEFE, retiraram-se desta Comissão, assegurando o vínculo dos docentes de 1º e 2º grau à atual estrutura de carreira,

instituída em 1987.

Por fim, o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva expediu novos instrumentos legais, destacando-se os decretos nº. 5.154, de 23/07/2004, e nº 6.095, de 24/04/2007. O Decreto nº. 5.154/04, revogou o Decreto nº. 2.208/97, mas manteve o princípio de articulação entre a educação profissional e o ensino médio, o que possibilita diferentes formas e métodos para a organização e o funcionamento do ensino profissional. Em outras palavras, ficou assegurado o mercado da educação profissional.

Já, o Decreto nº. 6.095/07¹ tenta mudar o perfil do ensino, ao estabelecer o processo de integração das Instituições Federais de Educação Técnica e Tecnológica, criando uma nova entidade, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), reconhecidos como:

instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampus, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas, nos termos do modelo estabelecido neste Decreto e das respectivas leis de criação¹⁴.

Esta definição amplia as atribuições e os encargos das instituições que assinarem a adesão aos parâmetros estabelecidos no Decreto.

Por implicar nova configuração jurídica e oferecer a possibilidade de fusões entre instituições, como prevê o artigo 2º, cada IFET será criado por lei específica. A forma de integração entre instituições diversas para a formação de um IFET é estabelecida no artigo 3º. O artigo 4º, determina a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional, que conterà as sete ações que as novas instituições deverão desenvolver:

I – oferta de educação profissional e tecnológica, em todos os níveis e modalidades para formar profissionais para os diferentes setores da economia, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade.

II – desenvolver a educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo de geração e adaptação das soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais.

III – orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades do desenvolvimento socioeconômico no âmbito de atuação do IFET:

IV – constituir-se em centro de excelência na oferta do

ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;

V – qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino.

VI – oferecer programas de extensão, dando prioridade à divulgação científica; e

VII – estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico.

No parágrafo 2º do artigo 4º são, adicionalmente, estabelecidos sete objetivos acadêmicos, que devem orientar o trabalho destas instituições:

I – ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente integrados ao ensino regular;

II – ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores;

III – ofertar, no âmbito do PROEJA, cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores;

IV – realizar pesquisas aplicadas;

V – desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica em articulação com o setor produtivo;

VI – estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda;

VII – ministrar em nível de educação superior

a) cursos de graduação, compreendendo bacharelados de natureza tecnológica e cursos superiores de tecnologia;

b) cursos de pós-graduação, *latu sensu* de aperfeiçoamento e especialização;

c) programas de pós-graduação *stricto sensu*, compreendendo mestrado e doutorado, preferencialmente de natureza profissional;

d) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciência e matemática.

Em seu artigo 5º, o Decreto determina os percentuais de recursos a serem aplicados em cada uma das modalidades de ensino ministrada nas Instituições, transformadas em IFET, determinando que 50% dos recursos devem ser aplicados nas alíneas I, II e III do parágrafo 2º, artigo 4º, transcritas acima, e 20% por cento em programas de licenciatura. Não há menção a outras determinações para a aplicação dos recursos, o que provocará forte limitação em instituições criadas pela Lei 6.545 de 30 de Junho de 1978, que mantém programas de graduação e pós-graduação já consolidados.

No capítulo III do referido Decreto, intitulado “Do Modelo de Instituto Federal de Educação,

Ciência e Tecnologia”, são definidas as atribuições jurídicas dos IFET, que deverão ser multicampus, com gestão orçamentária e financeira descentralizada, sendo prevista autonomia, nos limites de sua atuação para criação e extinção de cursos; é estabelecida, ainda, a equiparação às universidades nas disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e cursos da educação superior.

No aspecto administrativo, a direção dos IFET caberá ao Reitor, ao colégio de Diretores, composto pelo Reitor, Vice-Reitor, Pró-Reitores e pelo Diretor-Geral de cada campus do IFET. Será constituído, ainda, o Conselho Superior, com caráter deliberativo e consultivo, composto por representantes dos docentes, dos estudantes, dos técnico-administrativos, dos egressos da instituição, da sociedade civil, do Ministério da Educação e do colégio de diretores do IFET. O Decreto estabelece, também, no artigo 13º, contido nas disposições gerais e transitórias, que a criação de novos IFET, bem como a expansão das instituições já existentes, levará em conta preferencialmente o modelo estabelecido pelo próprio Decreto 6.095/07.

A nova arquitetura da Rede Federal de Educação Tecnológica - como um todo e das instituições nela integradas - tem como principal consequência conferir uma forma atualizada, adequada à configuração vigente do capitalismo, para a dualidade estrutural da educação brasileira. Ela ocorrerá, simultaneamente, por dentro de uma instituição claramente subordinada aos interesses do capital - não é exagero associar os pólos de desenvolvimento previstos no PAC às mesoregiões, consideradas como bases territoriais dos IFET (artigo 1º, § 3º. do Decreto) -, e para fora, na formação de quadros, de gestão e de execução, para o setor produtivo. Vale lembrar que, em paralelo, o setor de serviços ainda poderá contar com a atuação das universidades, reformatadas, em moldes do REUNI ou similares, direcionada à reprodução de força de trabalho pouco questionadora.

No ano de 2008, complementando a seqüência de reformulações no setor, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, ao proceder à negociação da pauta de reivindicação dos docentes, representados por ANDES-SN e SINASEFE, propôs, usando como um dos argumentos a vigência do decreto nº 6095/07, a instituição de nova carreira que, na sua ótica, seria

mais adequada ao “novo” trabalho a ser desenvolvido nos IFET do que a atual carreira de 1º e 2º Grau; com esta nova carreira alega-se buscar aproximar os valores dos salários, entre os docentes dos IFET e os docentes das Universidades Federais. De outra parte, o governo desconsidera as classes na carreira e impõe o ingresso no primeiro nível da carreira, independente da titulação possuída pelo docente.

Isso posto, é possível perceber que uma leitura mais rigorosa dos documentos legais, historicamente produzidos pelos diferentes governos, evidencia que a habitual dualidade existente na estrutura das Instituições Federais de Ensino Técnico e Tecnológico, ainda se faz presente, e de forma vigorosa, mesmo que reconformada para adequar-se ao contexto, como, aliás, tem acontecido sistematicamente.

Nessa perspectiva, cabe-nos a tarefa da luta, para manter a qualidade acadêmica destas instituições e para instituir a carreira única para todos os docentes da Rede Federal de Ensino.

NOTAS

1 Decreto Federal de 24/04/2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica.

2 Lei Federal nº 1.606, de 29/12/1906.

3 Decreto Presidencial nº 7.566 de 23/09/1909.

4 Lei Federal nº 3.552 de 16/02/1959.

5 Artigo 1º da Lei Federal nº 3.552/59.

6 Artigo 16 da Lei Federal nº 3.552/59.

7 Decreto Lei nº 547 de 18/02/1967.

8 Artigo 1º da Lei nº 6.545 de 30/06/1978.

9 Decreto Presidencial nº 87.310 de 21/06/1982. Regulamenta a Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978, e dá outras providências.

10 Artigo 3º do Decreto nº 87.310/82.

11 Artigo 6º do Decreto nº 87.310/82.

12 Lei nº 8.670, de 30/06/1993; Lei nº 8.711 de 28/09/1993; Lei nº 8.948, de 08/12/1994.

13 Lei nº 9.648, de 27/05/1998; Decreto nº 2.208, de 17/04/1997; Decreto nº 2.406, de 27/11/1997; Decreto nº 3.462, de 17/05/2000; Decreto nº 3.741 de 31/01/2001; Decreto nº 4.364 de 06/09/2002 e a Portaria nº 0646 de 14/05/1997.

14 Decreto nº 6.095/07, artigo 1º, parágrafo 2º. 

Fundações, políticas sociais e aumento da exploração da classe trabalhadora

Sara Granemann

Professora da Escola de Serviço Social da UFRJ
E-mail: sgranemann@uol.com.br

“

*Privatizaram sua vida, seu trabalho, sua hora de amar e seu direito de pensar.
É da empresa privada o seu passo em frente, seu pão e seu salário.
E agora não contente querem privatizar o conhecimento, a sabedoria, o pensamento,
que só à humanidade pertence*

”

Privatizado - Bertolt Brecht

Resumo

O presente texto analisa a contra-reforma do Estado no âmbito da ‘gestão’ das políticas sociais. A solução propugnada pelo governo Lula da Silva está, em tudo, articulada à contra-reforma do Estado realizada por Fernando Henrique Cardoso, na época em que Bresser Pereira dirigia o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Para justificar a transferência de parte, muito significativa, do fundo público para os negócios privados, seus defensores, como alguns já ouvimos, apontam: o Estado e as políticas sociais somente terão qualidade, eficácia e eficiência se estiverem sob a gestão de um ente (de direito) privado. Numa evidente demonstração do que são capazes e de quão longe vão, na difusão de mistificações conservadoras e contrárias ao mundo do trabalho, os representantes do capital pretendem, agora, criar fundações de direito privado, receptoras dos recursos públicos destinados às políticas sociais; todavia, para ocultar a privatização, contida na ‘fundação de direito privado’, obrigam-se a adjetivá-la por estatal.

Palavras-chaves: Contra-Reforma do Estado; Políticas Sociais; Privatização; Fundações; Exploração dos Trabalhadores

Parece-nos muito oportuno pensar uma das numerosas variantes da contra-reforma do Estado brasileiro, no momento em que se debate e se perquire, sob variados matizes – dos mais conservadores, que tentam matá-lo no imaginário sócio-revolucionário, aos mais conseqüentemente de esquerda, que o analisam nos limites e nas objetivas possibilidades –, a maior contestação sofrida pela ordem capitalista, na segunda metade do século XX: os movimentos revolucionários de 1968.

Em fins da década de 60 e ao longo dos anos 70 do século XX, parte do mundo viveu uma grande vaga de questionamento ao modo de produção capitalista, em muitos lugares dos continentes americano, europeu, africano e asiático.

Passados quarenta anos daquela grande crise ‘resolvida’, temporariamente, com a vitória do capital, pela derrota da possibilidade revolucionária em quase todos os lugares onde ela se manifestou, assistimos, na década seguinte, especialmente no trânsito dos anos 1970 aos de 1980, nova e feroz ofensiva capitalista na direção de contra-reformar sua intervenção estatal construída ao final do segundo grande conflito mundial: o Estado de Bem-estar Social.

Os novos traços assumidos pelo capitalismo apareceram na idade dos monopólios, no mesmo período em que ocorreu “um salto organizativo nas lutas do proletariado e do conjunto dos trabalhadores” (NETTO, 1992, p. 23); as lutas postas pelo estágio, então assumido, da luta capital versus trabalho impuseram um arranjo estatal de novo tipo, no pós – 1945. Desde então, para Netto,

a intervenção estatal incide na organização e na dinâmica econômicas desde dentro, e de forma contínua e sistemática. Mais exatamente, no capitalismo monopolista, as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas (1992, p. 21).

Ao Estado capitalista, na idade dos monopólios, cabe concretizar, adicionalmente, sua principal função no modo de produção capitalista de preservação da propriedade privada, a intervenção e a regulação da economia - reduzida ao chamado mercado, sujeito

autônomo de toda expressão ideo-política burguesa-, condições vitais para assegurar a reprodução da ordem social do capital.

No âmbito das funções extra-econômicas ou políticas (NETTO, 1992), cuja principal foi a construção das políticas sociais, pode-se afirmar: se as primeiras medidas de intervenção estatal sobre a crescente pauperização dos trabalhadores foram de responsabilidade de Otto von Bismarck, considerado o *Chanceler de Ferro*, por sua duríssima ação contra

as organizações dos trabalhadores alemães – elas deveram-se, especialmente, aos ecos da Comuna de Paris de 1871, evento revolucionário que o governante conservador não pretendia ver reeditado em seu próprio país. Em razão do protagonismo revolucionário do operariado, o governo de Bismarck, ao longo da década de 1880, tornou ilegal muitas organizações dos trabalhadores e, ao mesmo tempo, instituiu leis de proteção aos trabalhadores por acidentes de trabalho, doença, invalidez e um certo auxílio para a aposentadoria.

De modo assemelhado, em 1945, dentre as determinações para a constituição do Estado de Bem-estar estavam ‘o perigo vermelho’, representado pela

alternativa socialista do Leste Europeu, a elevação dos níveis de lucro, no período da guerra, com a produção de mercadorias para a destruição e, após, de mercadorias para a reconstrução dos países destruídos pelo conflito, sem esquecer as enormes perdas para a classe trabalhadora pela morte de seus dirigentes, devastação de suas organizações e eliminação física de milhões de operários e trabalhadores.

O Estado de Bem-estar Social, posto em curso em alguns países da Europa, implementou políticas keynesianas, que propiciaram, para significativas parcelas da classe trabalhadora, acesso a condições de vida e de trabalho nunca antes por elas experimentadas; todavia, o avesso da melhoria de vida e de trabalho foi a domesticação da luta de classes, no âmbito do Estado.

O esgotamento das chamadas três décadas de ouro da acumulação capitalista, a quebra das ilusões com o modelo societário do conflito mediado entre capital

As primeiras medidas de intervenção estatal sobre a crescente pauperização dos trabalhadores foram de responsabilidade de Otto von Bismarck, e deveram-se, especialmente, aos ecos da Comuna de Paris de 1871, evento revolucionário que o governante conservador não pretendia ver reeditado em seu próprio país.

e trabalho, a necessidade de expansão dos mercados, uma vez realizada a reconstrução dos países afetados pela guerra, e o acesso dos trabalhadores à educação, saúde e outros direitos universais, nos países de Estado de Bem-estar Social, constituem algumas, e tão somente algumas, das determinações para a eclosão da vaga revolucionária de 1968, de sua derrota e da construção da alternativa capitalista, implementada desde os vinte últimos anos do século XX.

Iniciadas no trânsito dos anos 1980 até os dias de hoje, estão em curso, no mundo, contra-reformas do estado e a redução dos direitos da classe trabalhadora, especialmente realizados por contra-reformas das políticas sociais. A profundidade na execução das contra-reformas nos diferentes quadrantes do planeta manifesta o estágio da luta de classes, particular a cada formação social.

Em escala mundial, pode-se dizer que o ‘campo de testes’ do novo arranjo do Estado propugnado pelo grande capital foi implementado no Chile, após a deposição do Presidente Salvador Allende, em 1973, quando assume o poder do Estado, que, pelo golpe, tornara-se violentamente ditatorial, o general Pinochet.

O alicerce teórico sobre o qual se estruturou o Estado, na nova fase do desenvolvimento do modo de produção capitalista, teve parte significativa de sua formulação realizada na Universidade de Chicago, por um grupo de economistas reunido em torno de Milton Friedman, mais tarde conselheiro econômico da ditadura comandada pelo general Pinochet. Friedman, Hayek¹ e seus discípulos divergiam frontalmente da alternativa, difundida nos trabalhos de John Maynard Keynes², de que cabia ao Estado promover políticas anti-cíclicas, para garantir estabilidade econômico-política ao modo de produção capitalista.

Para construir o ‘novo’ Estado, demandado pelo capital no enfrentamento de sua crise, no Chile, sob a sangrenta ditadura comandada por Pinochet, a eliminação física, o assassinato da oposição confirmaram que o capital não somente para vir ao mundo,³ mas para assegurar seu domínio, com demasiado freqüên-

cia, mancha de sangue suas mãos.

Da passagem da experiência chilena – uma economia periférica – para a inglesa e a estado-unidense ocorreu significativo aprofundamento e variação de escala na aplicação das requisições do capital para o novo momento de seu estado.

Margareth Thatcher, primeira ministra da Inglaterra pelo Partido Conservador, de 1979 a fins de 1989, quando entregou seu cargo em meio a muitas críticas ao seu longo governo, implementou políticas que privilegiaram: privatizar empresas públicas lucrativas; reduzir o Estado e contra-reformar os direitos sociais e trabalhistas; e enfrentar duramente o poder e a organização dos sindicatos, de modo a submetê-los às requisições do capital. Pela rigidez que impôs contra a classe trabalhadora, na implantação da política do capital, recebeu o codinome ‘**dama de ferro**’. Em 1990, seu colega de partido, John Major, a sucedeu.

Ronald Reagan governou os Estados-Unidos, entre janeiro de 1981 e janeiro de 1989, com a aplicação do bordão, anunciado em seu discurso de posse como presidente, “**O Estado não é a solução, é o problema**”. Tratava-se, na versão estado-unidense, de reduzir impostos das empresas, diminuir as alíquotas cobradas dos ricos, cortar gastos com programas sociais e, essencialmente, coibir greves e flexibilizar o mercado de trabalho.

Desde então, a vaga ultraconservadora do grande capital foi implementada por seus mais diletos representantes, em diferentes governos do planeta; entre eles, lamentavelmente, encontram-se, com bastante freqüência, muitas lideranças da social-democracia e de trabalhadores, jubilosos em demonstrar servil apreço ao grande capital.

A explicação, produzida por Lênin em 1916, sobre a conversão de ex-dirigentes da classe trabalhadora em ‘agentes sociais do capitalismo’ (LÊNIN, 1986), diz respeito ao comando do capital financeiro, que é impingido à totalidade da vida social quando pequena parcela de seus enormes lucros é utilizada para que parte dos dirigentes do proletariado forme

Em escala mundial, pode-se dizer que o ‘campo de testes’ do novo arranjo do Estado propugnado pelo grande capital foi implementado no Chile, após a deposição do Presidente Salvador Allende, em 1973, quando assume o poder do Estado, que, pelo golpe, tornara-se violentamente ditatorial, o general Pinochet.

fileiras junto à burguesia. Resultam, desta ação da grande burguesia, o atraso da luta dos trabalhadores, as grandes capitulações, com a crescente disseminação das ideologias capitalistas de que as lutas de classe perderam a validade histórica e, no âmbito da classe operária e dos trabalhadores, enorme confusão e desesperança.

Contra-reforma do Estado no Brasil

As profundas influências do grande capital no Brasil, com a predominância do capital financeiro, têm na ditadura militar o seu ponto de inflexão (IAN- NI, 1981), também para a construção de um Estado nos moldes necessários a este capital internacional. Todavia, se as bases do Estado, agora comitê para gerir os assuntos do grande capital, foram postas pela ditadura de 1964, as reformulações exigidas por um novo momento da acumulação capitalista e que tiveram lugar em vários países de economias centrais em 1980, foram iniciadas uma década mais tarde no Brasil; vale dizer, as contra-reformas do Estado brasileiro ocorrem, com especial acento, no período aberto com o governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, e, no governo de Luiz Inácio da Silva, também encontraram grande respaldo.

Os obséquios ao grande capital, postos em curso com a constituição de um novo Estado nas economias centrais, não diferiram, no fundamental, dos exigidos nas economias da periferia do mundo; poder-se-ia mesmo dizer: as variações nas escala e profundidade das contra-reformas são inversamente proporcionais à capacidade de luta dos trabalhadores.

A agenda dos governos contra-reformadores, de Fernando Collor, Itamar Franco a Fernando Henrique Cardoso, privilegiou a entrega dos negócios lucrativos estatais ao capital privado. Da indústria de bens de produção às instituições bancário-financeiras, da infra-estrutura aos chamados serviços públicos, o parque estatal, erigido com fundos públicos produzidos pelo trabalho excedente da classe trabalhadora brasileira, em mais de seis décadas, foi, na sua quase

A exploração dos trabalhadores aprofundou-se por meio de duas importantes reformulações à Constituição Federal de 1988: as Emendas Constitucionais nº 19 (Reforma Administrativa) e nº 20 (Reforma da Previdência), as duas com dramáticas conseqüências para a força de trabalho empregada no Estado e nas empresas privadas. Todavia, a exploração da força de trabalho expandiu-se significativamente sob o governo Lula da Silva.

totalidade, entregue ao grande capital.

Uma vez ‘resolvida’ a urgência de propiciar ao grande capital negócios lucrativos e possibilidades de ‘solucionar’ a supercapitalização por meio de inversões, tornou-se imperativo aprofundar o ataque à classe trabalhadora, sob, a forma da revisão de seus direitos.

A exploração dos trabalhadores aprofundou-se por meio de duas importantes reformulações à Constituição Federal de 1988: as Emendas Constitucionais nº 19 (Reforma Administrativa) e nº 20 (Reforma da Previdência), as duas com dramáticas conseqüências para a força de trabalho empregada no Estado e nas empresas privadas. Todavia, a exploração da força de trabalho expandiu-se significativamente sob o governo Lula da Silva. Numerosas contra-reformas foram postas em curso e ameaças substantivas, muitas sob a forma de Projetos de Lei, indicam que o atual governo e o que o precedeu operam uma ‘divisão técnica do traba-

lho’ na construção de um ‘novo’ Estado, mais palatável aos interesses do grande capital, que comanda os rumos do planeta.

O Estado, já bastante restrito para o mundo do trabalho, é reformulado para potencializar, sob todos os aspectos, a acumulação capitalista. Dito de outro modo, também a supressão dos marcos jurídico-legais e as contra-reformas das políticas sociais, que efetivavam direitos e proteção social aos trabalhadores, são essenciais para a elevação dos lucros e, portanto, as políticas sociais devem ser ‘superadas’, em dois sentidos:

1) as políticas sociais, ao serem contra-reformadas, destinar-se-ão apenas ao atendimento da fração excedente da classe trabalhadora – ao desmedido exército industrial de reserva – e das frações ocupadas mais pauperizadas, costumeiramente, na linguagem do capital, as que se encontram abaixo da ‘linha da pobreza’. Com as contra-reformas das políticas sociais cede-se (privatiza-se) o espaço estatal das políticas sociais ao capital, para que ele as ofereça, como serviço privado (saúde privada, escola privada,

previdência privada etc.), às demais frações ocupadas de trabalhadores, com alguma condição de consumir ‘novas mercadorias’ no mercado, ou seja, aquilo que fora seu direito, chega-lhes, agora, transmutado, em forma de mercadorias. Não nos parece correto anunciar o fim das políticas sociais, porque elas continuam a existir, ainda que sob outra forma, como políticas dos ‘mínimos sociais’⁴, por programas de ‘transferência de renda’, na ótica do capital, suficientes para combater a miséria generalizada em seus níveis mais ameaçadores, sem, por óbvio, universalizar-se, sequer para toda a força de trabalho excedente. Tais ‘políticas sociais’ serão tidas por eficientes, tanto mais a intervenção estatal consiga efetivá-las pelo provimento de recursos, em dinheiro, para que cada indivíduo, ele mesmo, equacione suas necessidades, ao comprá-las no mercado.

2) As políticas sociais, e especialmente no atual estágio da luta de classes, são fundamentais para a reprodução da classe trabalhadora, ainda que a prestação de serviços sociais aos trabalhadores ocupados e excedentes tenha, em muitas situações, qualidade questionável; todavia, convém lembrar que o rebaixamento da qualidade no atendimento aos usuários das políticas sociais é condição para a difusão da ideologia de que os serviços organizados pelo Estado estão condenados ao funcionamento precário e de eficiência rebaixada. Ainda assim, para a maioria dos sujeitos pertencentes à classe trabalhadora, a privatização, tomada em sentido estrito, por exemplo, de um posto de saúde ou de uma escola, que se tornasse pago e inacessível, certamente, empurraria a esta mesma população trabalhadora a se constituir em força social de contestação, embora, até então, estivesse alheia à defesa das políticas sociais. Privatizar, de modo ‘clássico’, um equipamento social, próximo do universo de recorrência de importantes segmentos da força de trabalho, por sua venda a uma empresa privada, provocaria reações muito mais imediatas do que a defesa de uma empresa estatal vendida ao capital. Por esta razão, as privatizações dos equipamentos e das políticas sociais, ainda operados pelo Estado, somente poderão realizar-se por medidas às quais denominamos ‘privatizações não-clássicas’.

Privatizar, de modo ‘clássico’, um equipamento social, próximo do universo de recorrência de importantes segmentos da força de trabalho, por sua venda a uma empresa privada, provocaria reações muito mais imediatas do que a defesa de uma empresa estatal vendida ao capital. Por esta razão, as privatizações dos equipamentos e das políticas sociais, ainda operados pelo Estado, somente poderão realizar-se por medidas às quais denominamos ‘privatizações não-clássicas’.

ao capital. Por esta razão, as privatizações dos equipamentos e das políticas sociais, ainda operados pelo Estado, somente poderão realizar-se por medidas às quais denominamos ‘privatizações não-clássicas’, por serem muito menos visíveis ao conjunto dos trabalhadores - ideológica, econômica e politicamente - do que a entrega direta do patrimônio estatal ao capital.

Consideramos a financeirização das políticas sociais (GRANEMANN, 2006) e o acesso a estes direitos sob a forma de ‘bolsas’⁵, dos mais variados matizes, viabilizados pela mediação das instituições bancário-financeiras e dos cartões bancários, momentos superiores da lógica do capital, porque saturados de mistificação, que oculta a natureza privatista das transferências de riqueza geradas pelos trabalhadores para o capital financeiro. A análise marxiana já demonstrou como o capital, portador de juros, tem o ‘dom’ de desenvolver vários movimentos, em um

mesmo momento, e, por isto, parecer aumentado, sem a mediação da produção. Nisto tem consistido, também, o lucro de alguns bancos brasileiros, como novos gestores das políticas sociais.

Ademais, a ‘privatização não-clássica’ pode ocorrer embutida em propostas anunciadas como soluções para aumentar o Estado, a eficiência das políticas sociais, e para oferecer melhores condições de trabalho aos servidores públicos. Nesta direção caminham os Projetos de Lei (PL) de autoria do governo Lula da Silva, relativos à previdência complementar dos servidores públicos, e o projeto de ‘fundação estatal de direito privado’; este último tem a pretensão de abarcar a totalidade das políticas sociais e constitui o mais sério ataque aos direitos dos trabalhadores, refletindo a profunda privatização não-clássica que os PL, se aprovados, imprimirão às políticas sociais.

O ‘novo’ Estado do capital: as fundações estatais de direito privado⁶

O debate sobre o tamanho do Estado e as necessidades da acumulação

capitalista em avultá-lo para o capital e restringi-lo, severamente, para o trabalho, atravessa a luta de classe no mundo todo, especialmente, porque revela uma ação do grande capital na direção de potencializar sua lucratividade.

No Brasil, o debate em torno do tamanho do Estado e da imprescindível tarefa de o contra-reformar – para o trabalho, insistimos! – ganhou maior visibilidade nos anos do governo de Fernando Henrique Cardoso, quando, para realizar a Reforma do Estado, foi constituído o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e nomeado para a tarefa o Ministro Luis Carlos Bresser Pereira. Tratava-se de constituir ‘novo’ modelo de Estado.

São três as reformas do Estado: (1) a reforma fiscal do Estado, o ajuste fiscal profundo que, além de assegurar a estabilização, viabilizando a substituição da âncora cambial pela âncora monetária, restabeleça a poupança pública e assim devolva ao Estado a capacidade de promover o desenvolvimento econômico e social; (2) a reforma da própria estratégia de desenvolvimento econômico e social do Estado, privilegiando, no desenvolvimento econômico, o papel do mercado, e no desenvolvimento social, o papel do próprio Estado em parceria com a sociedade civil; (3) e, finalmente, a reforma do aparelho do Estado e da sua burocracia (BRESSER, 1997, p. 9/10).

As medidas para efetivar tal empreitada foram numerosas e, neste texto, nos interessarão as que guardam ligações estreitas com as relações entre a reforma do ‘Estado’ do governo Fernando Henrique Cardoso e a ‘privatização não-clássica’ das políticas sociais do governo Lula da Silva, especialmente, o projeto de Fundações Estatais de Direito Privado.

A Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, não sintetiza toda a desconstrução/reformulação do estado brasileiro, ainda que seja uma de suas mais importantes ferramentas jurídico-políticas; assim, no debate sobre as ‘Fundações Estatais de Direito Privado’ há que se ter em conta esta Emenda porque, antes dela, o inciso 19 do artigo 37 mencionava,

unicamente, fundação pública; com a EC 19/98, este inciso foi modificado, a fundação perdeu o adjetivo público e passou a figurar, na redação da Carta Magna, tão-somente, fundação. Parece-nos ser possível dizer: apesar da violência contra-reformadora da proposta do capital para o Estado, o governo de Fernando Henrique Cardoso não teve condições de realizá-la nos níveis então almejados. Naquele momento não foi possível, por exemplo, regulamentar o inciso 19 do artigo 37 da EC 19/98, mas a não regulamentação fez de uma derrota parcial uma possibilidade de vitória futura; vale dizer: deixou uma alternativa para

uma nova contra-reforma, sem que fosse necessário alterar a Constituição Federal. No mesmo inciso, a fundação deverá ter sua área de atuação definida por Lei Complementar.

Para além da forma jurídico-política, trata-se, com o projeto de Lei Complementar, de estabelecer um nível mais aprofundado da reforma de Estado, comandada pelo capital e realizada pelo ministro Bresser no governo de Fernando Henrique Cardoso.

A similitude dos argumentos justificadores da contra-reforma do Estado nos governos de Cardoso e Lula da Silva é profunda. Cumpre salientar: os parágrafos poderiam compor um único

texto, no entanto dez anos separam a formulação de cada um deles.

O século 21 será o século da propriedade pública não-estatal: uma forma de defesa dos direitos sociais mais eficiente porque mais competitiva e flexível (a burocracia estatal é por definição monopolista), e mais democrática porque diretamente submetida ao controle social. O Estado que está surgindo da crise garantirá os direitos sociais ao financiar as organizações públicas não-estatais. Dessa forma continuará a ser um Estado social, mas deixará de ser um Estado burocrático (MARE, 1997, p. 14).

O Projeto de Fundação estatal é uma proposta em desenvolvimento no âmbito do Governo Federal para a criação de uma nova forma jurídico-institucional no seio da administração pública indireta, que atenda às necessidades de flexibilidade e agilidade das áreas do

Neste texto, nos interessarão as medidas que guardam ligações estreitas com as relações entre a reforma do ‘Estado’ do governo Fernando Henrique Cardoso e a ‘privatização não-clássica’ das políticas sociais do governo Lula da Silva, especialmente, o projeto de Fundações Estatais de Direito Privado.

estado que executam atividades de natureza não exclusiva [...] (MPOG, 2007 01).⁷

As ‘organizações sociais públicas não-estatais’ e as ‘fundações estatais de direito privado’ possuem a mesma essência: pretendem transferir a parte do fundo público utilizada para a garantia de direitos sociais dos trabalhadores, quase sempre mediados por políticas sociais, para o controle privado.

Os argumentos utilizados para a defesa das ‘fundações de direito privado’ enfatizam as políticas sociais que viabilizam os direitos sociais dos trabalhadores como atividades não-exclusivas do Estado e que, portanto, podem ser desenvolvidas por outras instituições, sob formas jurídicas diversas. Indicam:

O Poder Público poderá instituir fundações estatais com personalidade jurídica de direito privado para o desenvolvimento de atividades que não tenham fins lucrativos, não sejam exclusivas do Estado e não exijam o exercício do poder de autoridade, em áreas como a educação, assistência social, saúde, ciência e tecnologia, meio ambiente, cultura, desporto, turismo, comunicação e previdência complementar do servidor público, para os efeitos do art. 40, §§ 14 e 15 da Constituição (MPOG, 2007, p. 09).

A definição das áreas de atuação permite algumas conclusões cristalinas sobre a natureza deste projeto de fundações estatais:

1. é um projeto de contra-reforma do Estado brasileiro, no âmbito das políticas sociais; isto é, no âmbito das ações estatais que respondem aos direitos e demandas da força de trabalho, ocupada e excedente, e incidem sobre as condições de vida gerais da população, especialmente aquelas das camadas sociais mais empobrecidas;

2. além das áreas de políticas sociais, também as ações e as políticas de cultura e de conhecimento, bases republicanas de primeira importância para o cultivo da soberania das nações, tornam-se espaços de atuação das fundações estatais;

3. é uma complementação das ações privatizantes

que os diferentes governos (Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso) desenvolveram, no Brasil, desde a abertura dos anos 1990 aos dias de hoje, com Lula da Silva, no sentido de viabilizar e impulsionar a acumulação do capital no país.

A contra-reforma estatal, que permitiu à iniciativa privada transformar quase todas as dimensões da vida social em negócios, ao definir de modo rebaixado o que são as atividades exclusivas do Estado - ação que permitiu a entrega das estatais ao mercado, pela via das privatizações -, tem no Projeto Fundação Estatal um estágio aprofundado da transformação do Estado, em mínimo, para o trabalho e, máximo, para o capital.

A noção de que as políticas sociais podem ser desenvolvidas em moldes análogos aos dos serviços privados leva os formuladores do Projeto Fundações Estatais a justificarem a constituição de fundações estatais em

setores em que cumpre ao Estado atuar de forma concorrente com a livre iniciativa, exercendo atividades que, embora consideradas de relevância para o interesse público, não lhe sejam exclusivas, necessitando para isso, de maior autonomia e flexibilidade de gestão que favoreçam a eficácia e a eficiência da ação governamental. (MPOG, 2007, p. 10)

O fetiche do mercado atinge o seu ápice quando, ao Estado, se quer reser-

var o papel de concorrente dos serviços privados e se elege a lógica empresarial – convém lembrarmos, é a do lucro! – para definir eficácia e eficiência na ação estatal que, na consecução de políticas sociais, opera com lógica inteiramente diversa à da empresa privada. As políticas sociais procuram viabilizar o bem-estar da maioria, que não pode encontrá-lo no mercado, porque, ali, somente alguns poderão ter o lucro e a ‘proteção social’, como mercadoria, na forma de serviços privados de educação, saúde, previdência, lazer etc. Aos que vendem, e aos que sequer conseguem vender, sua força de trabalho, por não encontrarem empregos, a única proteção social é aquela oriunda da ação do Estado, pela via das políticas sociais.

A contra-reforma estatal, que permitiu à iniciativa privada transformar quase todas as dimensões da vida social em negócios, ao definir de modo rebaixado o que são as atividades exclusivas do Estado - ação que permitiu a entrega das estatais ao mercado, pela via das privatizações -, tem no Projeto Fundação Estatal um estágio aprofundado da transformação do Estado, em mínimo, para o trabalho e, máximo, para o capital.

Ao subverter a forma institucional do Estado, o mito Fundação Estatal absorve a ‘ossatura’ material dos interesses do mercado, porque, ideologicamente, afirma a indiferenciação entre o público e o privado e, ao enfatizar a gestão e hipertrofiar o lugar da técnica sobre a política, faz a política do capital. O gerencialismo reivindicado amputa e despolitiza as relações de classe presentes nas políticas sociais.

O fetiche da iniciativa privada, aplicado ao Estado, tem o ‘mérito’ de ocultar a essência dos processos que o Estado do capital deseja legitimar: ao tentar prender-nos à forma, desvia-nos do fundamental, do essencial. A forma é a fundação estatal, o conteúdo é a privatização dos serviços sociais, das políticas sociais, dos direitos dos trabalhadores. As fundações estatais são formas atualizadas⁸ das parcerias público-privadas, das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), das Organizações Sociais (OS), das Fundações de Apoio e de numerosas outras tentativas que sempre tentam repetir o mesmo, privatizar, sob emblema diverso, para que a resistência dos trabalhadores seja vencida. O essencial é que as reduções do Estado para o trabalho, em nome da eficácia e da eficiência do serviço ao público, pela mesma medida, significam o aumento do Estado para o capital e é, por isto, que as denominamos privatização não-clássicas.

As fundações estatais prejudicam os trabalhadores

Já se viu que o Projeto Fundação Estatal é um projeto que, ao reduzir a ação do Estado para o trabalho, o amplia como horizonte de atuação do capital. Entretanto, ele é diretamente prejudicial aos trabalhadores sob três diferentes modos:

1. A forma de contratação da força de trabalho empregada nas fundações estatais será a do regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a seleção será por concurso público, precedida de edital publicado em Diário Oficial. O argumento do Concurso Público faz parecer que as regras de contratação continuarão a ser diferenciadas e mais difíceis

As fundações estatais são formas atualizadas das parcerias público-privadas, das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), das Organizações Sociais (OS), das Fundações de Apoio e de numerosas outras tentativas que sempre tentam repetir o mesmo, privatizar, sob emblema diverso, para que a resistência dos trabalhadores seja vencida.

do que as vigentes no mercado. Assim, parece-nos que as tão louvadas ‘regras do mercado’ aplicam-se às obrigações para a força de trabalho, mas não aos seus direitos; isto é, os trabalhadores serão submetidos a concurso, sem que tenham a estabilidade no trabalho. Pela CLT, poder de contratar é poder de demitir. Para exemplificar o alcance da amputação do Estado, veja-se o argumento justificador da alteração do contrato da força de trabalho:

Vale lembrar que o regime estatutário, caracterizado pela estruturação em carreiras está voltado para a promoção dos valores de governança, especialmente daqueles que a sociedade considera importantes para os agentes responsáveis pela aplicação da lei ou realização da vontade coletiva [...]. Por outro lado, nas áreas em que atua de forma concorrente com a iniciativa privada, é indispensável que

o Estado possa aplicar o regime de emprego celetista, mais flexível e aberto à inovação e à especialidade, atributos essenciais a quem atua em ambiente concorrencial e precisa garantir a qualidade dos serviços e a incorporação de novas tecnologias geradas para o setor. O conceito de postos profissionais, remunerados com base nos valores praticados no mercado, concede maior eficácia e eficiência gerencial a essas organizações, além da possibilidade de cooptação e manutenção de quadros qualificados de profissionais. (MPOG, 2007, p. 17).

Em troca da perda da estabilidade, o argumento sugere: quando a ação é executada pelo Estado é dispensável a qualidade de serviços e a incorporação de tecnologias, pois estes são atributos necessários ao mundo concorrencial; também pode-se depreender, do texto, que o Estado, em seu atual momento, não mantém no seu interior quadros profissionais qualificados. Para contrabalançar as numerosas perdas, imputadas à força de trabalho, acena-se com a possibilidade de maiores salários para os trabalhadores empregados nas fundações estatais, algo que, por óbvio, não poderá atingir o conjunto dos trabalhadores destas fundações.

2. Todavia, sem que este tema esteja absolutamen-

te claro, é possível entender que a remuneração da força de trabalho subordina-se ao Contrato de Gestão que cada fundação estatal for capaz de estabelecer com o próprio Estado (então porque privatizar, se os recursos fundamentais virão do mesmo Estado?) e com outros agentes do mercado, inclusive com aplicações financeiras⁹, eufemismo para capitais que se notabilizam pela especulação com títulos públicos e em ações de empresas privadas com grande potencial de extração de mais valia.

Cada fundação estatal terá seu próprio quadro de pessoal e, por (in)conseqüência seu plano de carreira, emprego e salários. Esta medida atinge de modo contundente a organização da força de trabalho porque a fragmenta e a torna frágil para lutar por melhores condições de vida, universalizadoras, e para defender as políticas sociais, nas quais está inserida como trabalhador que presta serviço para sua própria classe. Aliada à contratação pela CLT, o Projeto Fundação Estatal é, em tudo, coerente com seu diagnóstico (ou será o diagnóstico do capital/BancoMundial?): o Estado é ineficaz e uma das razões centrais de suas ineficácia e ineficiência é a estabilidade da força de trabalho. Novamente, aqui, a forma (contrato de trabalho) oculta o conteúdo: a privatização das políticas sociais tem nos servidores públicos - no Brasil, como em todo o mundo - os seus mais sérios oponentes. A resistência à privatização do Estado não somente encontrou nos servidores públicos, de muitos países, a defesa de seu espaço de trabalho como, principalmente, foram estes trabalhadores os que mais se opuseram às políticas de amputação dos direitos da classe, conformados nas políticas sociais. A estes trabalhadores, lhes foi mais fácil perceber, pela proximidade da condição de seus trabalhos, a gravidade das medidas, para todos os trabalhadores. Assim, o Projeto Fundação Estatal do governo Lula da Silva quer, além de privatizar os serviços sociais, destruir o potencial de crítica e oposição desta força de trabalho aos projetos do capital, que seu governo

implementa. A fragmentação da força de trabalho em várias fundações estatais e o contrato de trabalho não estável prestam-se à repressão da organização das lutas dos trabalhadores e à domesticação – pela ameaça velada ou aberta¹⁰ – aos preceitos dos governos do capital.

3. O Projeto Fundação Estatal é nefasto para os trabalhadores, também, porque as fundações estatais, por mais que na essência sejam ‘iniciativa privada’, ganham, pela forma jurídica, o direito de não contribuir com a formação do fundo público estatal. Veja-se:

Amparado pela interpretação sistêmica do disposto nos arts. 150, § 2º; 150 VI, “c” e 195, § 7º da Constituição, ratificada pela doutrina e jurisprudência já firmadas sobre o tema, as fundações estatais que atuarem nas áreas sociais (e o campo das fundações estatais, diferentemente das empresas públicas, são serviços públicos de cunho social) gozarão de imunidade tributária sobre o patrimônio, renda ou serviços relacionados com suas finalidades essenciais e serão isentas da contribuição da seguridade social. A imunidade não abrange os rendimentos e ganhos de capital auferidos em aplicações financeiras de renda fixa ou variável.

O recolhimento de impostos e de contribuições para a seguridade social (previdência, assistência e saúde) objetiva a formação do fundo público, de orçamento que financiará as políticas sociais, elas mesmas, instrumentos que viabilizam os direitos e a proteção social da força de trabalho, ocupada e excedente. Ora, as fundações estatais venderão seus serviços ao Estado e a outros agentes do mercado. De uma parte, reivindicarão do Estado recursos para realizar a prestação de serviços e, de outra, não contribuirão para a formação do fundo público que sustenta a própria ‘política social’, executada pela fundação, porque esta, ao prestar serviços sociais, gozará de imunidade tributária. A conclusão possível deste arranjo privatista é o da transferência de fundos públicos aos capitais particulares, pela forma da contratação de serviços e pela liberação da obrigação em contribuir com a formação do fundo público.

Cada fundação estatal terá seu próprio quadro de pessoal e, por (in)conseqüência seu plano de carreira, emprego e salários. Esta medida atinge de modo contundente a organização da força de trabalho porque a fragmenta e a torna frágil para lutar por melhores condições de vida, universalizadoras, e para defender as políticas sociais, nas quais está inserida como trabalhador que presta serviço para sua própria classe.

Fundação estatal e o fetiche da grande empresa

Resta, ainda, a observar que o Controle Social, tão caro aos princípios fundadores do Sistema Único de Saúde, é substituído por Conselhos, moldados nas grandes empresas capitalistas, inclusive ao usar terminologias, ali nascidas e aplicadas. Estas, cuja gênese e modelo emergem nos Estados Unidos, por funcionarem sob a forma de sociedade anônima, impulsionada por ações, passaram a realizar o controle dos negócios pelos Conselhos que, subordinados aos proprietários das ações, efetuam o ‘controle corporativo’¹¹, baseado nos interesses dos principais acionistas, sobre os lucros e rumos da corporação. No centro do ‘controle’ estão os instrumentos de gestão, típicos dos negócios da iniciativa privada, tais como nos informa o texto:

O sistema de governança da fundação estatal é colegiado e composto dos seguintes órgãos de direção superior e administração (a) Conselho Curador; (b) Diretoria-Executiva, (c) Conselho Fiscal e (d) Conselho Consultivo Social. (MPOG, 2007, p. 25)

No que afeta o Projeto Fundação Estatal, somente no Conselho Consultivo Social menciona-se a presença de “representantes da sociedade civil, aí incluídos os usuários e outras pessoas físicas ou jurídicas com interesse nos serviços da entidade”. Dado que ‘sociedade civil’ é o mais abrangente dos termos, cunhados pelo liberalismo, em uso em nosso país pelos últimos governos, cumpre observar que, neste conceito cabem desde as representações do capital, as da força de trabalho, das ONG e de tantas outras formas representativas de interesses privados; tem-se, então, um severo rebaixamento do que se defende no SUS como controle social. Ademais, a Proposta Fundação Estatal para o Conselho Consultivo Social subordina-o ao Conselho Curador - também denominado Administrativo - e não se pronuncia sobre sua composição numérica.

Com relação ao mais importante órgão do Projeto Fundação Estatal, o Conselho Curador ou de Administração, ele será majoritariamente composto por representantes do governo (e não do Estado), podendo, com isto, reproduzir e ampliar a, já atrativa, figura de participantes de Conselhos - principalmente, se a hipótese de remuneração dos conselheiros for implementada -, que são cargos comissionados, em

geral da base aliada de governos, e sem qualquer vínculo formal, situação muito adequada aos mecanismos de corrupção e apadrinhamentos por interesses implementados por governos, quando no controle do Estado. Os Conselhos de Administração podem, mesmo, e temos exemplos numerosos nos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Lula da Silva, tornar-se o centro da privatização do Estado, de defesa dos interesses do capital e instrumentos de cooperação de intelectuais, sindicalistas e de representantes dos movimentos sociais.

A participação da força de trabalho no controle e definição da política social - tanto a empregada nas fundações como a de usuários de determinado serviço social - é muito restrita. A ênfase no processo decisório das ações da fundação estatal revela o primado da ‘técnica’, como ‘ação neutra’, sobre a política, digase, de modo muito coerente com toda a Proposta de Fundações Estatais

O fetiche da gestão, da técnica, autônoma dos processos sociais e das lutas sociais, é a forma que embala e envolve a fundação estatal, forma ilusória para criar a relação com o mercado, e de mercado, nas políticas sociais.

NOTAS

1 Principais expoentes da Escola de Chicago. Milton Friedman, (*1912- 2006) economista nascido em Nova Iorque/ Estados Unidos, recebeu o Prêmio Nobel de Economia em 1976. Foi assessor dos Presidentes dos EUA, Richard Nixon (1969/1974) e Ronald Reagan (1981/1989). Entre suas principais publicações encontra-se *Capitalismo e Liberdade*, de 1962. Friedrich August von Hayek (*1899 +1992), economista, nasceu na Áustria e naturalizou-se inglês. Ganhou o Prêmio Nobel de Economia em 1974. Escreveu vários livros, mas sua principal e mais difundida obra, publicada em 1944, intitula-se *O Caminho da Servidão*. Além deles, na Escola de Chicago, destacavam-se os economistas Henry Simons, Frank Knight e George Stigler.

2 Mais conhecido por seu último nome, Keynes (1883-1946), é considerado o mais importante economista dos primeiros 50 anos do século XX. Seu mais difundido livro, *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*, foi publicado em 1936. No pós-segunda Guerra Mundial suas idéias tiveram enorme impacto na superação dos preceitos do liberalismo clássico. Em 1946, tornou-se presidente do Fundo Monetário Internacional.

3 Ver (ENGELS, 2008).

4 Para a compreensão dos ‘mínimos sociais’ é modelar o do-

cumento do Banco Mundial de 1994, para as políticas previdenciárias mínimas, intitulado “Prevenir a crise do envelhecimento: políticas para proteger as pessoas idosas e promover o crescimento”. Nele a importante agência do grande capital atesta que a política pública de previdência deve ser suficiente – podemos afirmar, baixa – para evitar a indigência na velhice.

5 Conforme os vários programas denominados ‘de distribuição de renda e combate à pobreza’, os programas de crédito ao trabalhador liberto do trabalho escravo ou similar, o Prouni etc, todos ‘viabilizados’ pela concessão de recursos monetários.

6 Os argumentos desenvolvidos abaixo foram tematizados em BRAVO, Maria Inês [et al.]. *Política de saúde na atual conjuntura: modelos de gestão e agenda para a saúde*. Rio de Janeiro. Rede Sirius/ADUFRJ, 2008.

7 O principal documento sobre o tema em apreciação, disponível na página eletrônica do Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão, denomina-se Projeto Fundação Estatal – Principais Aspectos. Registre-se que, em finais de junho de 2007, este documento ganhou nova capa, título e índice, mas permanece com o mesmo conteúdo de outrora. Houve apenas uma mudança na forma de o apresentar e algumas modificações ligeiras, tal qual a supressão da apresentação à parte II (antes o texto autônomo: Projeto Fundação Estatal - Perguntas e Respostas), pois que o texto é agora intitulado Projeto Fundação Estatal – Proposta para debate. Por esta razão o leitor de meu texto encontrará pequena discrepância entre as páginas que cito e as do atual documento disponível no sítio do MPOG. Mas, insisto: o conteúdo é exatamente o mesmo!

8 Os formuladores do Projeto Fundação Estatal negam a semelhança entre as fundações e as demais formas de privatização do Estado, já implementadas no Brasil; entretanto, sua argumentação não ultrapassa o argumento jurídico, da forma da instituição em debate.

9 Ver MPOG; 2007, págs. 14 e 22.

10 Sobre as ameaças veladas e abertas, é didático e suficiente acompanhar o ‘debate’ posto pelo governo Lula sobre greves e direito à sindicalização da força de trabalho empregada no Estado, no momento de campanha salarial dos servidores públicos, quando reivindicamos aumento e reposição salariais aos nossos defasados salários e condições de vida e de trabalho.

11 Conforme tivemos oportunidade de registrar, em Granemann (2006,75) a expressão ‘governança corporativa’, do inglês ‘corporate governance’, foi traduzida de modo ‘oblíquo’ para o português. A tradução da expressão é pouco reveladora do processo real no qual os fundos de pensão – a previdência privada - nos Estados Unidos definem sua ação como capitais que representam interesses corporativos – da corporação, do grupo empresarial, dos grandes proprietários de ações. A ‘tradução’ rápida para ‘governança corporativa’ oculta o conteúdo da ação dos capitais que revela, na forma, fragilidade e escassa correção de sentido, em relação ao termo utilizado na língua inglesa.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma** – desestruturação do estado e perda de direitos. São Paulo. Cortez, 2003.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *A Reforma administrativa na imprensa: seleção de artigos produzidos no MARE/Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado*. Cadernos MARE da reforma do estado, nº 7. Brasília: MARE, 1977.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Gestão. *Projeto Fundação estatal – Perguntas e Respostas*. MPOG. Brasília, 2007 (25p)

BRAVO, Maria Inês [et al.]. **Política de saúde na atual conjuntura: modelos de gestão e agenda para a saúde**. Rio de Janeiro. Rede Sirius/ADUFRJ, 2008.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Edição José Paulo Netto. Boitempo, 2008.

GRANEMANN, Sara. **Para uma interpretação marxista da ‘previdência privada’**. Tese de doutorado. Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, dez. de 2006.

IANNI, Octávio. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1981.

LENINE, Vladimir Ilitch. **Imperialismo** – fase superior do capitalismo. Obras Escolhidas. Vol 1. 3ª edição. São Paulo. Alfa-ômega, 1986.

LINHART, Danièle. **A desmedida do capital**. São Paulo. Boitempo. Coleção Mundo do trabalho, 2007.

MPOG. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Projeto Fundação Estatal – Principais Aspectos**. Brasília, 2007, 39 páginas. Acesso em: <www.planejamento.gov.br/gestao>.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo e reificação**. São Paulo. Ciências Humanas, 1981.

_____. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo. Cortez, 1992.

_____. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo. Cortez, 1993.

O GLOBO. **Má gestão ameaça o SUS**. Caderno O País. Domingo, 25 de mar. de 2007, p. 03.

O GLOBO. **Primeiro projeto de lei de Temporão será sobre gerenciamento de hospitais**. Caderno O País. Domingo, 25 de mar. de 2007, p. 04.

PINHEIRO, Luis Umberto. **Universidade dilacerada: tragédia ou revolta? Tempo de reforma neoliberal**. Salvador/Bahia. L.U.Pinheiro, 2004.

ROSA, Eugénio. **Uma nova política económica** – ao serviço das pessoas e de Portugal – Lisboa/Portugal. Editorial Caminho. Coleção Nosso Mundo, maio de 2006.

WORLD BANK **Averting the old-age crisis: policies to protect the old and promote growth**. World Bank/Oxford University Press, Inc. Washington/New York, Estados Unidos. 1994. 

Mercado universitário

Sadi Dal Rosso

Professor da UnB e ex-presidente do ANDES-SN
E-mail: sadi@unb.br

Resumo

A consolidação das universidades públicas, federais e estaduais, o desenvolvimento de centros de pesquisas e a formação de um número expressivo de doutores e mestres resultaram em prestígio e valorização simbólica de tais instituições, que passaram a ser demandadas por pesquisas, pelo desenvolvimento de tecnologias e inovações, pela elaboração de planos de desenvolvimento econômico, social, ambiental, por cursos especiais de formação etc. Fundações privadas, incrustadas no espaço público, passaram a ocupar o “mercado universitário”, assim criado, em detrimento das instituições públicas de ensino e pesquisa, que precisam repensar-se e reorganizar-se, urgentemente, para oferecer serviços de qualidade para a sociedade.

Palavras-chave: Mercado Universitário; Fundações de Apoio; Privatização; Instituições Públicas de Ensino Superior; Serviços Públicos e Gratuitos de Qualidade.

“Mercado universitário”: introdução à privatização do espaço do público

// **M**ercado universitário” designa um conjunto de possibilidades de atuação, com repercussão econômica, ocupadas pelas fundações privadas, genericamente designadas como “de apoio”, no interior das instituições públicas de ensino superior. Ele se estrutura com base nas capacitações acumuladas, ao longo do tempo, pelas universidades e outras instituições públicas. As universidades têm a missão precípua de desenvolver o ensino, a pesquisa e a extensão. Este é seu campo restrito de atuação, sua marca registrada. O desempenho das universidades

públicas em seus setores de atuação específica lhes confere legitimidade e, com base nisto, desenvolve-se um mundo de outras oportunidades, com enormes impactos econômicos.

O mercado, derivado da atuação universitária, compreende, nos dias de hoje, as seguintes oportunidades, listagem que certamente não faz jus a todas as iniciativas econômicas desencadeadas pelas fundações “de apoio”, mas que dá uma boa idéia de sua dimensão:

- gestão de projetos de pesquisa básica e aplicada;
- gestão de pesquisas demandadas pelos setores público e privado;

- gestão de projetos de ensino à distância, atividades de educação continuada, cursos, simpósios, seminários, conferências e estudos;

- oferta de cursos de especialização e de aperfeiçoamento;

- certificação, gestão de tecnologias aplicadas à educação e projetos;

- administração de projetos de extensão universitária;

- projetos de desenvolvimento de tecnologias e solução de problemas para governos e empresas;

- elaboração, gestão e avaliação de programas e projetos de desenvolvimento econômico, social, ambiental, de saúde, de transportes etc. para os governos federal, estaduais e municipais;

- realização de concursos públicos para órgãos dos governos federal, estaduais e municipais, legislativo federal, estadual e municipal e judiciário em suas várias instâncias;

- consultorias para governos e empresas, em diversas áreas de competências;

- proteção de patentes, marcas e outros direitos do sistema de propriedade intelectual, como programas de computador;

- gestão de projetos de desenvolvimento, capacitação e formação de recursos humanos, apoio a contratos e convênios de desenvolvimento e fornecimento de serviços técnicos especializados;

- gestão de contratos com órgãos públicos e privados para desenvolvimento de pesquisa conjunta, prestação de serviços técnicos, fornecimento de *know-how*, licenciamento de patentes e transferência de tecnologia;

- outras oportunidades.

Este “mercado universitário” é explorado, atualmente, em benefício de interesses privados, pelas fundações “de apoio”, no vazio deixado pelas instituições públicas, que se retraíram ou declinaram de oferecer serviços públicos de qualidade ou que, simplesmente, os transferiram para a iniciativa das fundações. De fato, as instituições de

ensino superior, algumas vezes em função da escassez de recursos, outras vezes como colaboração com as fundações, não oferecem inúmeros serviços à sociedade e à própria universidade, vácuo que se torna o campo onde grassam as fundações. A implantação do sistema das fundações de apoio “facilitou muito o governo federal na implantação de suas políticas neoliberais dentro da universidade”, escreveu o ex-reitor Antonio Ibañez Ruiz (*apud* DAL ROSSO, 2002, p. 49).

No ensino superior privado, as empresas mantenedoras exploram tais possibilidades de mercado diretamente. Desconhecem-se fundações de “apoio” nas universidades privadas.

As razões dadas para explicar a existência das fundações de apoio enfatizam, às vezes, o liame burocrático das universidades. “A razão (da existência) dessas fundações me parece muito clara, muito pragmática. O peso da legislação burocrática em relação às universidades de caráter autárquico é um peso enorme”, declarou o ex-membro do Conselho Nacional de Educação, Roberto Jamil Cury, em entrevista ao organizador do livro (DAL ROSSO, 2002, p. 134). Mas, as fundações parecem conviver muito bem dentro do sistema de autonomia universitária, como se de-preende da coexistência das fundações de apoio nas universidades estaduais públicas paulistas. Estas universidades têm autonomia de gestão dos recursos, desde 1989, o que não foi suficiente para suprimir as fundações.

Contudo, as razões têm que ser buscadas para além do caos burocrático. Como ressalta o presidente-eleito do ANDES-SN, Ciro Teixeira Correia, há um amplo esquema de blindagem em torno das fundações de apoio, em especial, aquelas incrustadas na Universidade de São Paulo:

Aqueles que têm defendido as fundações normalmente usam quatro argumentos como carro chefe para legitimar a presença delas no interior da USP. A argumentação diz que elas abrem a universidade para a sociedade; que

De fato, as instituições de ensino superior, algumas vezes em função da escassez de recursos, outras vezes como colaboração com as fundações, não oferecem inúmeros serviços à sociedade e à própria universidade, vácuo que se torna o campo onde grassam as fundações. A implantação do sistema das fundações de apoio “facilitou muito o governo federal na implantação de suas políticas neoliberais dentro da universidade”.

são mecanismos eficazes de abrir e de dar conhecimento para a sociedade do trabalho realizado pela universidade; que elas captam recursos privados para investir na universidade pública, que seria carente destes recursos; e que apóiam as atividades das instituições públicas com as quais se vinculam (*apud* DAL ROSSO, 2002, p. 37).

Professores, estudantes e servidores da USP sustentam um embate histórico, do maior significado, para demonstrar como as razões alegadas não correspondem à verdade histórica e não justificam a existência das fundações. Neste sentido, como explica o professor Ciro, todo material publicado pelas sucessivas edições do “Dossiê Fundações”, veiculado a partir de 2000 pela *Revista Adusp* (2000, 2001, 2006, 2007)¹ e também pelas publicações afins do Andes-SN (2006, 2008)², revela, com clareza, que nenhum destes quatro argumentos correspondem à realidade. As fundações privadas precisam apoiar-se nas universidades públicas para captar, em proveito próprio, recursos de fontes públicas, valendo-se para tanto da credibilidade que só a universidade pública detém (CORREIA, 2008).

Desconhecem-se fundações “de apoio” nos moldes do modelo brasileiro nas grandes universidades públicas norte-americanas e européias. As fundações “de apoio” são instituições típicas de países que pouco investem em educação e pesquisa e, com isto, dada a falta de serviços à sociedade, a universidade torna-se oportunidade para a atuação das fundações.

A era das fundações de apoio

A UnB foi inaugurada como Fundação Universidade de Brasília, em 21 de abril de 1962. Ela deu início ao sistema fundacional de *direito público* como forma de organização das universidades, sistema que deveria ser mais flexível e ágil na administração de recursos. As *fundações* sobrepujaram-se às *autarquias*, outro modelo que, por definição, designava instituições com autonomia de administração e gestão, além de

As fundações originariamente apareceram nos Estados Unidos, de onde se espalharam para o mundo. Conceitualmente, instituem-se em torno a um fundo para realizar um objetivo concreto, uma meta. A diferença essencial do modelo brasileiro reside no fato de que, usualmente, não existe um substancial fundo de recursos para ser gerenciado, “em apoio” à Universidade X.

autonomia científica. As autarquias não foram verdadeiramente autônomas porque os governos também não as queriam assim, as queriam sob seu controle e sob rédeas curtas.

Mais recentemente, dentro das fundações, das autarquias e de outros sistemas de gestão das universidades públicas surgiram as fundações privadas “de apoio”. A organização destas fundações privadas conseguiu vida legal por meio de legislação específica. A partir deste momento coexistem, as fundações públicas (de direito público, que são as fundações universitárias) e as fundações privadas (de direito privado).

As fundações originariamente apareceram nos Estados Unidos, de onde se espalharam para o mundo. Conceitualmente, instituem-se em torno a um fundo para realizar um objetivo concreto, uma meta. Como se constituem estes fundos e os objetivos das fundações são questões de pesquisa, que podem

revelar muito sobre a natureza destas instituições e suas políticas de acumulação. A diferença essencial do modelo brasileiro reside no fato de que, usualmente, não existe um substancial fundo de recursos para ser gerenciado, “em apoio” à Universidade X.

As primeiras fundações de direito privado no interior de instituições públicas brasileiras constituíram-se no final da década de 1960 e início de 1970. Nestes quarenta anos, proliferaram vertiginosamente. Estima-se que existam mais de 500 fundações de direito privado atuando no sistema de instituições públicas de ensino superior, no Brasil, número que indica a existência de um enorme “mercado universitário”, em disputa. Em maio de 2008, a imprensa noticiou o fechamento da primeira fundação de apoio de que se tem notícia, a FEPAD, ligada ao Departamento de Administração da UnB.

O fato de as primeiras fundações surgirem, no Brasil, apenas ao final dos anos 1960 permite apontar para, pelo menos, duas condições para sua existência: a primeira tem a ver com a consolidação do sistema universitário público brasileiro, tanto na rede

estadual quanto na federal. É sobejamente sabido que o sistema universitário público brasileiro começou a se formar tarde, a partir da década de 1920 – a Universidade do Brasil, sediada no Rio de Janeiro, tendo sido a primeira universidade, pois faculdades e cursos isolados de ensino superior já existiam muitos no Brasil, desde o século XIX. As universidades, desde então, desenvolveram-se e acumularam consideráveis acervos de conhecimentos, a partir de práticas, estruturas de pesquisa e, especialmente, pela contribuição de inúmeras equipes de pesquisadores, cientistas e intelectuais. À guisa de exemplo, na área de Ciências Sociais, a chamada Escola Paulista de Sociologia floresceu na USP, entre os anos de 1960 e 1970, indicando a maturidade do sistema universitário. Em outras áreas do conhecimento, grupos de pesquisa e programas de pós-graduação já estavam consolidados nas melhores instituições do país, a esta época. Portanto, já existia uma estrutura de pesquisa, pós-graduação e extensão de serviços universitários consolidada, não em todo o país, mas em grandes centros nacionais e regionais, condição sem a qual não parece que a existência de fundações privadas se tornaria viável, a não ser para a mera venda de cursos, com o que competiriam com as instituições privadas de ensino, tradicionais ocupantes deste território. Há mais um fator a ser analisado para compreender a gênese das fundações privadas e seu desenvolvimento no interior de instituições públicas. As fundações privadas foram produtos do regime militar. A ditadura militar, que se impôs ao Brasil, entre 1964 e 1985, levou à frente grandiosos planos de desenvolvimento econômico, com o objetivo de construir uma grande nação. Era o projeto “Brasil grande”. Esta forma de reavivar a economia capitalista periférica visava a estimular o crescimento econômico, a altas taxas, para superar o subdesenvolvimento. Foram fomentados o crescimento industrial, a substituição do sistema de transporte ferroviário por uma malha rodoviária, a ser construída, e foram planejados gigantescos projetos energéticos, entre outras iniciativas. Neste sentido,

As fundações constituem-se por meio de grupos de professores, de um ou vários departamentos, que se unem para explorar oportunidades que o “mercado universitário” apresenta. “As fundações surgem porque os professores querem. Qualquer professor pode criar uma fundação.”

o projeto autoritário de crescimento econômico acelerado abria muitas oportunidades econômicas, também para as instituições universitárias de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico. As primeiras fundações privadas foram criadas nas áreas das quais eram demandados serviços – entre as quais engenharia, energia e economia – das universidades públicas, por serem instituições prestigiosas de pesquisa e pós-graduação. Desta forma, o projeto desenvolvimentista, do “Brasil grande”, constituiu condição importantíssima para o surgimento do projeto fundacional privado em instituições públicas. Esta gênese das fundações, em ligação com o regime militar, passa também por um outro caminho. O regime ditatorial não tolerava qualquer voz dissonante, seja de grupos políticos, sindicatos, partidos ou indivíduos. Abafadas, com virulência e sangue, a discordância e a crítica, as fundações privadas constituíram-se num espaço sem contestação dentro do sistema público, valendo-se do controle explícito do regime militar sobre as universidades públicas, cujas direções também foram submetidas ao torniquete da ditadura.

“Mercado Universitário” e serviços públicos

As fundações constituem-se por meio de grupos de professores, de um ou vários departamentos, que se unem para explorar oportunidades que o “mercado universitário” apresenta. “As fundações surgem porque os professores querem. Qualquer professor pode criar uma fundação. Qualquer um pode criar uma fundação”, fala o ex-reitor da UnB, Antonio Ibañez Ruiz, em sessão de debates sobre o assunto, organizada na UnB em 2001 (*apud* DAL ROSSO, 2002, p. 47). Na verdade, a criação de uma fundação privada é uma questão um pouco mais complexa. Determinadas áreas de conhecimento têm maiores possibilidades de exploração mercantil do que outras. Basta comparar as Engenharias ou Ciências Médicas com as Ciências Sociais e Humanas. Áreas ainda não consolidadas, sem equipes de pesquisa, programas de pós-graduação, laboratórios e serviços, sediadas

em instituições não bem avaliadas nos programas da CAPES e do CNPq, dificilmente conseguem sustentar fundações privadas.

Os grupos de professores que constituem fundações privadas contam com o apoio e a colaboração das direções universitárias. Discurso do ex-reitor da UnB, Antonio Ibañez Ruiz, demonstra como os interesses de grupos privados de professores, organizados em torno das fundações, intrometem-se e ocupam os espaços da universidade pública.

Existe uma ligação entre a universidade pública e a fundação privada. Esta ligação se dá mediante a assinatura de um convênio entre as duas. Desta forma os interesses que podem existir na fundação e que não são os mesmos da universidade pública acabam sendo repassados para a universidade. Interesses de grupos ou mesmo de indivíduos estão interferindo na produção da universidade, deixando, portanto, de ser um bem público (*apud* DAL ROSSO, 2002, p. 47-48).

A questão vai mais além. As fundações crescem no vazio deixado pela atuação das direções das universidades. As direções facilitam a atuação das fundações pela desativação de serviços de apoio à pesquisa, à extensão universitária e ao ensino e pela sua transferência para dentro das fundações. São exemplos, a desativação de serviços de importação, de compras, de gestão de projetos de pesquisa, de administração de convênios e contratos, de administração financeira nas instituições públicas de ensino superior. As direções universitárias ajudam a criar o mercado do qual vivem as fundações privadas. Isto aponta para uma implicação política. No momento em que direções corajosas vierem a reconstruir a estrutura de serviços modernos e atualizados, no interior das instituições de ensino superior, dando fim a uma colaboração que age contra a missão da instituição pública, este mercado se estancará para as fundações privadas.

Se o governo estivesse interessado em realmente fortalecer as universidades, os canais, os nós, os funis que existem, do ponto de vista administrativo e burocrático, poderiam ser resolvidos e as universidades poderiam fazer o que as fundações fazem (CIRO TEIXEIRA CORREIA, *apud* DAL ROSSO, 2002, p. 48).

É claro, entretanto, que nem tudo o que é executado hoje pelas fundações de apoio poderá ser absorvido como serviços públicos das instituições universitárias. Por

exemplo, os cursos pagos oferecidos ou administrados pelas fundações de apoio constituem verdadeira afronta à Constituição brasileira. Da mesma maneira, não podem ser absorvidas atividades ilegais, como aquelas de triangulação de recursos públicos repassados entre governo federal e governos municipais, cujas informações começam a emergir, por exemplo, das investigações do Ministério Público das Fundações sobre a atuação da FINATEC, que é ligada a UnB, ou sistemas de corrupção e desvio de dinheiro público.

O enfrentamento maior situa-se no espaço político. É a luta por recursos para a realização plena da missão das instituições públicas e a disputa pela questão da legitimidade. Este enfrentamento talvez evite que as universidades cheguem ao estágio verdadeiramente fundacional, significando dizer que as fundações não mais conviveriam com as universidades públicas, mas as subordinariam, pelo poderio econômico que detêm.

NOTAS

- 1 Disponível no site da entidade: www.adusp.org.br.
- 2 Disponível no site da entidade: www.andes.org.br.

REFERÊNCIAS

- CORREIA, C.T. Comunicação particular, 2008.
- DAL ROSSO, Sadi (org.). **Atividades pagas em universidades gratuitas: caminho para a privatização**. Brasília: ADUnB.
- REVISTA ADUSP n.º 21 [da] Associação dos Docentes da USP. Seção Sindical do Andes-SN. São Paulo, 2000-. Trimestral.
- _____. n.º 23 [da] Associação dos Docentes da USP. Seção Sindical do Andes-SN. São Paulo, 2001-. Trimestral.
- _____. n.º 24 [da] Associação dos Docentes da USP. Seção Sindical do Andes-SN. São Paulo, 2001-. Trimestral.
- _____. n.º 36 [da] Associação dos Docentes da USP. Seção Sindical do Andes-SN. São Paulo, 2006-. Trimestral.
- _____. n.º 37 [da] Associação dos Docentes da USP. Seção Sindical do Andes-SN. São Paulo, 2006-. Trimestral.
- _____. n.º 40 [da] Associação dos Docentes da USP. Seção Sindical do Andes-SN. São Paulo, 2007-. Trimestral.
- _____. n.º 41 [da] Associação dos Docentes da USP. Seção Sindical do Andes-SN. São Paulo, 2007-. Trimestral.
- SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. **Fundações privadas e universidades públicas**. Relação Incompatível. Brasília, 2008.
- _____. **Universidade pública x Fundações ditas de apoio**. Brasília, sd.
- _____. **Fundações privadas ditas de apoio às universidades públicas**. Caderno Andes n.º 23. Brasília, 2006. 

Fundações de “Apoio” - uma visão da promotoria do Distrito Federal

Ricardo Antonio de Souza

Promotor do Ministério Público do Distrito Federal
E-mail: ricardosouza@mpdft.gov.br

Resumo

As Fundações de Apoio têm sua importância para as Universidades Públicas. Com efeito, elas servem para gerir contratos e convênios de pesquisa e desenvolvimento institucional. Entretanto, elas devem atuar estritamente dentro desse campo. Este artigo analisa alguns desvirtuamentos que têm ocorrido e os prejuízos daí decorrentes, para as universidades públicas e o erário.

Palavras-chave: Fundações de Apoio; Universidade Pública; Dispensa Irregular de Licitações; Favorecimentos Ilícitos; Prejuízos ao Erário e às Universidades; REUNI.

As Fundações de Apoio e as dispensas de licitação

As Fundações de Apoio, de direito privado, estão hoje, associadas à maioria das universidades públicas, tanto federais quanto estaduais, e são consideradas mais ágeis no gerenciamento de contratos e convênios de pesquisa e outras atividades ligadas ao desenvolvimento institucional.

Os primeiros problemas surgem no momento em que elas passam a captar contratos públicos, que são desvirtuados em relação às finalidades da Universidade Pública. Ocorre este desvirtuamento das finalidades, tendo em vista o fato de os dirigentes das Fundações de Apoio, que, usualmente, são, simultaneamente, gestores da Universidade, freqüentemente direcionarem as atividades, não para a promoção e o apoio a projetos de pesquisa, o desenvolvimento científico e tecnológico e a transferência de tecnologia, mas para atividades empresariais, sem trazer qualquer

proveito financeiro para o fomento à pesquisa e ao ensino. Conforme se tem verificado em muitos casos, o objeto da contratação, em si, não guarda qualquer correlação lógica com o dispositivo legal invocado para a dispensa de licitação, solicitada pela universidade e em geral concedida. Este dispositivo é utilizado apenas para, no aspecto meramente formal, fundamentar a contratação da respectiva Fundação de Apoio, que, freqüentemente, se limita a terceirizar a execução da atividade-fim do órgão contratante, observando-se que não há, até mesmo, qualquer comprovação da sua efetiva execução e de eventual benefício ao interesse público, como resultado.

Assim, as principais irregularidades observadas em relação aos procedimentos adotados pelas Fundações de Apoio, de direito privado, em sua relação com a Universidade Pública, são as seguintes:

a) o apoio à realização de atividades meramente

administrativas, próprias da rotina da Universidade, com o financiamento das despesas efetuado por recursos repassados à Fundação de Apoio;

b) a utilização imprópria da dispensa de licitação, fundada no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93¹, assim como da contratação indevida da Fundação de Apoio com fulcro no art. 1º da Lei nº 8.958/94²;

c) a utilização das Fundações de Apoio como forma de viabilizar o emprego de recursos repassados às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) no final do exercício, os quais são transferidos a estas fundações, de direito privado, juntamente com as atribuições, próprias das universidades, públicas.

As Fundações na implementação do REUNI

Quanto ao último item na lista de irregularidades citadas, vale ressaltar que, especificamente, em relação ao Programa REUNI, um levantamento, realizado em pesquisa no Diário Oficial da União, revela a existência de pelo menos 37 contratos firmados, em final do exercício de 2007, entre diversas universidades e suas respectivas Fundações de Apoio para a realização de objeto do Programa, perfazendo o total de R\$ 300.059.647,96.

Ainda acerca do Projeto REUNI, os fundamentos que nortearam a dispensa de licitação, em várias IFES, se mostram inconsistentes, pois inexistente correlação entre os objetos dos contratos e a ação de “desenvolvimento institucional” compreendida na dicção do referido inciso da Lei nº 8.666/93, que permite a dispensa de licitação:

[...] XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

Os objetos dos contratos em causa são genéricos e, no caso de um exemplo próximo, se limitam a prever o “apoio na execução ao projeto de expansão do Campus da Universidade de Brasília” e “apoio à execução do Programa de Reestruturação da Universidade de Brasília (REUNI)”.

O verdadeiro motivo da dispensa de licitação é a necessidade de contratação de uma Fundação de Apoio para a administração financeira dos créditos

com os quais a IFES havia sido contemplada e cujo prazo para aproveitamento estava prestes a se esgotar. A contratação às pressas, a rigor, de um dia para o outro, foi motivada pela fatalidade do prazo para produzir o necessário empenho do montante destinado à Universidade.

Na prática, o que efetivamente ocorre é a transferência da responsabilidade e do gerenciamento de somas vultosas para a Fundação de Apoio, de natureza privada, que deveria prestar serviços no âmbito exclusivo do desenvolvimento de projetos científicos, tecnológicos e de desenvolvimento institucional e não para servir como meio de fugir aos controles governamentais, promovendo licitação para obras de ampliação do campus universitário, cujo encargo é do ente público.

Esta prática de repasse dos recursos referentes ao REUNI, que se estabeleceu em várias IFES, acarreta, de plano, uma perda, consubstanciada na taxa de administração que é cobrada pela Fundação de Apoio. É dizer que parte das vagas, que poderiam ser criadas pelo REUNI, é perdida porque, ilícitamente, se repassa os recursos à Fundação de Apoio.

Ademais, perde-se transparência, porque a movimentação financeira das Fundações de Apoio não é acompanhada pelo SIAFI, nem pelo portão da transparência³.

Nesta perspectiva, cumpre destacar que as ilegalidades referentes às transferências de recursos do Projeto REUNI da UnB (Fundação Universidade de Brasília, pública, na denominação oficial) para a FINATEC já foram objeto de ação judicial, na qual se concedeu medida liminar para determinar à Fundação Universidade de Brasília a suspensão dos efeitos dos contratos, celebrados nos autos dos processos administrativos nºs 23106.007102/2007-13 e 23106.007799/2006-25, com a Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos – FINATEC, assim como de qualquer transferência de valores em função deles, até ulterior decisão neste processo. Além disso, o Tribunal de Contas da União proferiu despacho para adotar medida cautelar visando a suspender os atos referentes ao processo 23106.007102/2007-13, que se refere à contratação, com dispensa de licitação, da FINATEC, para a execução do programa de reestruturação da Universidade de Brasília, no âmbito do Programa de Apoio a Planos de Re-

estruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, instituído pelo Decreto nº 6.096/2007. Oxalá, isso se repita nas outras IFES e Fundações de Apoio, para que o projeto REUNI seja tratado com transparência e legalidade.

Deixo aqui, consignado que, de nenhuma maneira, sou contra o Projeto REUNI, mas é certo que este tem que ser tratado com legalidade e transparência, não se justificando a transferência às Fundações de Apoio desse recurso, tão relevante.

As Fundações e outros prejuízos à causa pública

Em minha opinião, as atividades desvirtuadas das Fundações de Apoio causam, também, outro sério prejuízo à Universidade Pública e, diretamente, à categoria docente. O esquema de favorecimento de pessoas, vinculadas ao eixo de controle da gestão das IFES e de suas Fundações, é operacionalizado, principalmente, pela contratação de pessoas ligadas a esses dirigentes para cargos estratégicos, quando do desempenho dos serviços e funções, no âmbito dos contratos de prestação de serviço, ocasionando um significativo rendimento “extra” a estes “prestadores de serviço”. Isto acarreta uma clara distinção entre os docentes que são vinculados ao grupo que comanda a IFES e as Fundações e aqueles que não tem relação estreita com este grupo, haja vista que, para os primeiros, são garantidos ganhos extras pelas prestações de serviços, ao passo que, para os outros, resta o enfraquecimento da classe e a falta de unidade para pleitear melhorias salariais.

Tomando, novamente, como exemplo, a Fundação Universidade de Brasília (FUB ou UnB, na denominação usual) e suas Fundações de Apoio, refiro-me a outro problema desse esquema de falsa motivação para contratação por dispensa de licitação, talvez o mais grave, que é a sistemática de terceirização da atividade objeto do contrato, ali amplamente empregada, situação absolutamente ilegal, pela clara violação aos preceitos da Lei nº. 8.666/93.

Não bastasse tal fato, é certo que a IFES, quando contratada, de saída, já repassa, no todo ou em parte, o objeto contratado a uma das suas Fundações de Apoio. No entanto, a terceirização ou “quarteirização” não pára nesta camada de subcontratação. A partir da Fundação de Apoio, que cobra as chamadas “taxas de

administração” e onera ainda mais o valor do contrato, há uma sistemática de subcontratações, sem qualquer controle, com repasse de vultosas quantias a terceiros, que são “escolhidos” por critérios não definidos.

Essa sistemática sai muito cara para o erário, em razão das diversas taxas de administração e outros pagamentos efetuados a estes intermediários. No entanto, o pior é que, em algumas situações, além do desvio de recursos, decorrente da própria sistemática de subcontratações, taxas de administração etc, recursos dos contratos ou convênios são utilizados para finalidades espúrias, dentre as quais, um esquema de privilégios dos gestores da própria Universidade.

Foi revelada, ainda, a realidade assustadora de que, na maioria das vezes, o serviço contratado ou conveniado não é integralmente executado; é prestado de forma deficiente ou não é sequer prestado, o que potencializa o prejuízo material e moral da administração pública e da própria sociedade.

A situação encontrada pelo Ministério Público é gravíssima e expõe uma face desse esquema que ainda não se tinha logrado êxito em verificar, vez que, para fugir das regras de controle e auditorias do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria Geral da União (CGU), a sistemática de desvio envolve a utilização de notas falsas, pagamentos a empresas fantasmas e a pessoas físicas, sem constatação da efetiva prestação do serviço etc.

Por fim, não é hora para se extinguir as Fundações de Apoio, pois elas realmente cumprem um papel relevante às Universidades Federais, quando se vinculam estritamente às suas finalidade de apoio à pesquisa e ao desenvolvimento institucional. Porém, deve-se corrigir o curso dos desvios para que eles não causem mais prejuízos ao erário e às IFES.

NOTAS

1 Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

2 Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências.

3 Disponível no site: www.portaldatransparencia.gov.br 

O REUNI como estratégia de adequação da universidade pública brasileira às necessidades do capital

Marina Barbosa Pinto

Professora da Escola de Serviço Social de Niterói
Universidade Federal Fluminense (UFF)
E-mail: marinabp@flordelotus.net

Resumo

Ao inserir, de modo analítico, o Programa REUNI, de expansão e reestruturação das Universidades Federais, no processo de reordenamento do Estado, ora em curso, o artigo desvenda este Programa como um passo importante no atendimento às exigências do capital. É discutida a mudança, de caráter estrutural, demandada pelo Programa às Universidades, sob ambos os aspectos afetados: a estrutura acadêmica e o modelo gerencial. Deduzem-se, desta análise, graves conseqüências para a capacidade de produção de conhecimento novo no país, para a formação profissional dos egressos, que se dará na perspectiva de uma elitização ainda maior, e para a organização do trabalho docente.

Palavras-chave: Reordenamento do Estado capitalista; Reforma da Educação Superior; Universidades Públicas; REUNI.

1- Introdução

O presente artigo pretende problematizar o REUNI-Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e de Expansão das Universidades Federais, Decreto nº 6096 de 24/04/07¹, como mais uma etapa do projeto estratégico assumido pelo governo Lula da Silva, desde o seu primeiro mandato, iniciado no ano de 2003. Projeto este que, por opção política do atual governo, é continuidade do projeto do governo anterior, no que se refere à política econômica e implementação do processo de “reformas estruturais”, caracterizadas por retirar direitos dos trabalhadores

em favorecimento à rentabilidade do capital. A essência deste projeto é a realização de alterações estruturais nos processos regulatórios que, apesar de seus limites, exerciam ainda algum controle sobre o processo de acumulação do capital, em nosso país.

A premissa desse projeto é o processo de crise de acumulação que atinge o capitalismo mundial². Como forma de enfrentamento deste processo, a burguesia primeiro mundista, com colaboração ativa das burguesias que atuam localmente nos países periféricos, redefine suas ações, de modo a recuperar a rentabilidade do capital.

Essa redefinição se apóia em três diretrizes. Uma, reestrutura a relação direta entre o capital e o trabalho, produzindo mudanças na forma de absorção e de controle da mão-de-obra, cujo objetivo é reduzir os custos do capital quando estabelece a contratação do trabalho³. A segunda, reestrutura o modo de operar do capital, em seu processo de reproduzir-se, crescente e permanentemente, como riqueza para o capitalista: é a opção pela financeirização do capital, em detrimento da priorização do investimento produtivo⁴. Por último, mas tão decisiva quanto as anteriores, em especial para os países periféricos, como o Brasil⁵, a mudança estrutural do Estado, no que se refere aos processos de regulação da ação do capital e de reprodução da força de trabalho⁶.

A retórica da modernização, que acompanha ideologicamente este processo, vela o que parece ser o cerne da reestruturação em curso: a diluição da fronteira entre o privado e o público, com uma redefinição conceitual deste último⁷.

O governo Lula da Silva, nos seus cinco anos à frente do país, ordena seus planos e ações no sentido de coadunar a condução do Brasil às exigências advindas das mudanças, acima sinalizadas. Justifica-se, por isso, o conjunto de “contra-reformas” que o país vem experimentando nas áreas do trabalho, da previdência, da ação sindical e da educação⁸. O eixo, destas, sustenta-se na redução dos direitos, com abertura de filões de mercado para o capital operar sua recuperação e promover, legalmente, maior controle sobre a ação dos trabalhadores.

2- As mudanças na educação superior: privilégio ao empresariamento do setor

O processo de reformulação da educação superior, no Brasil, está fundamentado na desconstrução da concepção de educação como direito social e sua transmutação em “serviço público não-estatal”. Por essa via, são diluídas as fronteiras entre o público e o privado e, conseqüentemente, amplia-se o empresariamento da educação superior.

Nossas análises partem da hipótese de que essa reformulação está inserida

em um processo, mais amplo, de reordenamento do Estado capitalista, considerado como uma das principais estratégias da burguesia internacional para o enfrentamento da crise estrutural do capital. No Brasil, este processo tem seu início com o governo de Fernando Collor de Mello, sendo consolidado no governo de Fernando Henrique Cardoso e aprofundado, de modo inédito, no governo Lula da Silva, pelo que se convencionou chamar de uma segunda geração de reformas neoliberais.

As análises dos principais documentos elaborados pelo Banco Mundial, a partir da segunda metade da década de 90⁹, demonstram que o reordenamento do Estado e a redução das políticas sociais e dos direitos do mundo do trabalho constituem o eixo norteador das políticas que os organismos internacionais do capital prescrevem para a periferia do capitalismo. A efetivação de tal processo objetiva difundir e consolidar um novo projeto de sociabilidade burguesa, pela utilização da noção “público não-estatal”, como fundamento político para:

- (a) diluir as fronteiras entre o público e o privado;
- (b) legitimar o perverso processo de privatização, em larga escala, dos serviços públicos e, assim,
- (c) viabilizar, entre outros, a constituição de um lucrativo campo de exploração para o capital em crise: a educação superior.

Essas análises nos permitem afirmar que o governo Lula da Silva, ao utilizar como pressupostos de sua ação

para o mundo do trabalho, as políticas do Banco Mundial para a periferia do capitalismo, efetiva a desconstrução da educação pública brasileira como um direito social, porque impõe uma lógica empresarial à educação, de que são exemplos a certificação, a fragmentação do ensino e dos conhecimentos e o aligeiramento da formação profissional. Esta desconstrução, entretanto, é apresentada como “democratização do acesso à educação” para os segmentos mais pauperizados da população brasileira (via PROUNI, FIES, Educação a Distância, política de cotas, projeto Escola na Fábrica, universidades tec-

Nossas análises partem da hipótese de que essa reformulação está inserida em um processo, mais amplo, de reordenamento do Estado capitalista, considerado como uma das principais estratégias da burguesia internacional para o enfrentamento da crise estrutural do capital.

nológicas, cursos seqüenciais, divisão entre cursos de formação geral e de formação profissional) e busca, assim, legitimar suas ações por intermédio de uma eficiente manipulação ideológica: seu verniz democrático-popular.

A última medida do governo para as universidades federais, o programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), é parte desse processo que dá continuidade às proposições governamentais de alteração do papel da universidade pública brasileira (PINTO, 2007a). A alteração é centrada na dissociação entre ensino-pesquisa-extensão, visto não mais ser a universidade considerada como o lugar privilegiado para produzir o conhecimento novo¹⁰ e não ser mais exigência do mercado um profissional preparado para produzir este conhecimento. A lógica econômica atual demanda uma mão-de-obra formada, majoritariamente, em padrões medianos, mas com habilidades, variadas e flexíveis, para atuar e reproduzir tarefas em distintas áreas da produção e dos serviços. Apesar deste quadro, a universidade pública, hoje existente, mesmo com poucos recursos, insuficiência de profissionais e com infra-estrutura débil, forma profissionais com capacidade de produzir uma leitura crítica da realidade e atuar profissionalmente em interação com esta, visando a produzir soluções para os problemas que mais afetam a maioria da população submetida às péssimas condições sociais de nosso país. Adicionalmente, a universidade pública forma mais de 35 mil mestres e doutores, por ano, e aumentou, em três décadas, mais de seis vezes o número de trabalhos científicos publicados.

O que o capital internacional, com ativa ajuda do governo brasileiro, pretende, é colocar a produção do conhecimento científico e tecnológico, plena e inteiramente, voltada para a valorização do capital e, a par disto, adequar a formação da mão-de-obra às atuais exigências do modelo de produção-troca de mercadorias. Logo, é necessário constituir um tipo de universidade que corresponda a um tipo de

No caso do REUNI, a “democracia”, no processo de decisão pela adesão, restringiu-se à definição, pelas instâncias da universidade, de como adaptar-se ao Programa, utilizando, como método de chantagem, a promessa de poucas – e apenas potenciais – verbas adicionais, chamariz potente, frente aos recursos disponíveis e às condições atuais das instituições, que são trágicas.

movimentação e de necessidade do capital. Uma universidade reestruturada para a reestruturação do capital.

No caso do REUNI, a “democracia”, no processo de decisão pela adesão, restringiu-se à definição, pelas instâncias da universidade, de *como adaptar-se* ao Programa, utilizando, como método de chantagem, a promessa de poucas – e apenas potenciais – verbas adicionais, chamariz potente, frente aos recursos disponíveis e às condições atuais das instituições, que são trágicas.

2.1- REUNI: uma mudança estrutural nas universidades públicas

Tomando como referência as considerações anteriores, é importante destacar dois elementos analíticos para a compreensão das conexões do referido Decreto nº 6096/07 com a análise apresentada. O primeiro, refere-se às proposições do REUNI

no âmbito acadêmico e, o segundo, à modalidade gerencial que o programa impõe.

A proposta desenha uma transformação radical na atual estrutura acadêmica da universidade pública, na medida em que pretende, como metas, elevar a taxa de conclusão média nos cursos de graduação para 90% e a relação de alunos de graduação por professores para 18, num prazo de cinco anos, a contar do ano de adesão da referida instituição ao Programa. Anuncia, como meios para alcançar as metas: a redução da taxa de evasão; a ocupação das vagas ociosas; o aumento de vagas, prioritariamente nos cursos noturnos; a diversificação das modalidades de graduação, com reorganização dos cursos, a partir de uma revisão da estrutura acadêmica e da atualização de métodos de ensino-aprendizagem, com educação a distância, prioritariamente; a ampliação da mobilidade estudantil, com diversificação do sistema de titulação, com cursos de curta duração, ciclos básicos, aproveitamento de créditos, proficiência, entre outros (PINTO, 2007b).

A principal consequência da implementação de tal proposta será a revisão da estrutura curricular, em

todos os níveis existentes¹¹. De fato, será apenas a partir da “reorganização dos cursos de graduação” que a “ocupação (imediate!) de vagas ociosas” e a requisitada “mobilidade estudantil” se tornarão factíveis, possibilitando atingir algo próximo à irreal meta de 90%, na taxa média de conclusão, na graduação presencial. É necessário que os estudantes ingressem, na maioria das universidades federais, em cursos uniformizados, o que remete, inescapavelmente, a alguma modalidade de “Cursos Básicos”, que, se não forem instalados em todos os cursos, pelo menos, o serão naqueles destinados a uma grande, e nova, massa de estudantes, estando situados, em sua maioria, nos *campi* mais afastados e não tradicionais e nas universidades mais recentes. Na verdade tais cursos já estão sendo criados, sob as mais diferentes denominações, Bacharelados em Grandes Áreas (BGA) e Bacharelados Interdisciplinares (BI), entre elas. Esta última denominação, por ter sido a primeira¹² a ser colocada a público, por reitores de universidades federais que peregrinaram pelo país fazendo campanha a favor da instalação dos BI, pode ser tomada como típica do gênero “Cursos Básicos”.

Nesse tipo de proposta, o ingresso na universidade se dá, necessariamente, pelo Curso Básico, no caso BI, de formação geral, que se configura como pré-requisito para a progressão aos demais ciclos. Apenas o segundo ciclo será o da formação profissional, propriamente dita, em licenciaturas (após apenas um ano de estudos complementares...!) ou em carreiras específicas (neste caso, a duração é maior e depende da particular carreira). A progressão dos estudantes a esta etapa de formação continuará severamente limitada, por falta de vagas, e se dará num esquema de dura competição pelas melhores notas no BI. O terceiro ciclo, o de formação acadêmica, científica ou artística, na pós-graduação, continuará destinado aos *melhores*, podendo alguns já ser *pinçados* por seus futuros orientadores¹³, durante o próprio ciclo básico, e catapultados, diretamente, para a pós-graduação .

As alterações de caráter acadêmico correspondem ao tipo de mão-de-obra necessária à atual divisão social do trabalho, tanto externa quanto internamente ao país.

As indicações da UNESCO são elucidativas quanto a isso¹⁴. Segundo este órgão multilateral, considerando as conexões entre trabalho e educação superior, espera-se dos diplomados que apresentem as seguintes características: flexibilidade; capacidade para contribuir para a inovação, pela demonstração de criatividade; capacidade de enfrentar a incerteza; animação pelo desejo de aprender ao longo da vida; capacidade de trabalhar em equipe; desenvolver espírito empreendedor; familiaridade com culturas diferentes, preparar-se para a internacionalização do mercado; possuir amplo espectro de habilidades genéricas e em vários campos do conhecimento, em especial das novas tecnologias, as quais formam a base das diversas competências profissionais.

O que se verifica é a tentativa de direcionar-se a universidade para um determinado projeto de sociedade. A necessidade de universidade e educação serem referenciadas em um projeto social, democraticamente escolhido, foram apreendidas e reivindicadas, desde o início do século passado, na heróica luta dos estudantes de Córdoba, na Argentina¹⁵. Todavia, no caso atual, neste início do século XXI, o projeto, a que se pretende subordinar o ensino superior público, é o de atender às exigências do capital, ao implementar a flexibilização dos direitos, incluindo a das formas de contratação, de uma mão-de-obra submetida à qualificação profissional rebaixada ao mínimo necessário para a execução competente de tarefas, prescritas por outrem. Tais exigências são adequadas à divisão internacional da economia, na qual, aos países, como o nosso, cabe a reprimarização da economia e o papel de exportador de matéria prima, com custo baixo de mão-de-obra, além do papel de importador de tecnologia/conhecimento (GONÇALVES, 2006).

A produção do conhecimento deve centrar-se nos países desenvolvidos, ainda que se deva manter algum contato com os poucos centros de excelência existentes na periferia mundial, cujas pesquisas servem diretamente ao capital privado. No Brasil, esta política do capital para a produção de tecnologia/conhecimento foi encaminhada, entre outras medidas, pela Lei de Inovação Tecnológica.

Segundo essa divisão, a produção do conhecimento deve centrar-se nos países desenvolvidos, ainda que se deva manter algum contato com os poucos centros de excelência existentes na periferia mundial, cujas pesquisas servem diretamente ao capital privado. No Brasil, esta política do capital para a produção de tecnologia/conhecimento foi encaminhada, entre outras medidas, pela Lei de Inovação Tecnológica.

Com este arranjo, ver-se-á aprofundada a segmentação entre universidades “de ensino” e as de “pesquisa”: as primeiras, voltadas para a constituição de um *outro* nível de ensino - o *pós-médio* -, deixando, assim, de ser o lugar privilegiado das pesquisas, que informam e são informadas pelo ensino, ao mesmo tempo em que realizam a interação com o movimento da realidade, via pesquisa e extensão; e, as segundas, que terão como objetivo primordial implementar os projetos vinculados à Inovação Tecnológica. As universidades, caso venham a aderir ao REUNI, terão como papel a reprodução instrumental de conhecimento, também instrumental, transferido de modo reduzido, acelerado e flexibilizado, para se ter mobilidade e agilidade na formação, quando a sociedade, leia-se o mercado, assim o exigir.

Com os currículos flexibilizados, pode-se comprimir o tempo e reprocessar as habilidades, numa infundável redefinição de profissões, causada, menos, pelo desenvolvimento humano e, mais, pela descartabilidade da mercadoria educação que, como todas as mercadorias sob o capitalismo, deve ter um tempo de validade razoavelmente curto para, assim, poder ser substituída. Nesta lógica, a profissionalização se esvai, já que, de fato, a mão-de-obra é descartável¹⁶.

Ainda do ponto de vista acadêmico, incentiva-se, pois, o Bacharelado Interdisciplinar ou outros Cursos Básicos e ‘assegura-se’ o contato do estudante com conhecimentos gerais, por grandes áreas de concentração. A conclusão de tal etapa gera uma certificação pela qual o concluinte está apto a receber um diploma de ensino superior, que atesta sua nova condição de bacharel em conhecimentos gerais, de uma determinada grande área. Quanto ao acesso ao ensino superior, são sugeridas a eliminação do vestibular e a adoção do ENEM¹⁷ como critério avaliativo para a entrada na universidade, para cursar, por exemplo, o BI.

Na combinação de todas as medidas, os seus pro-

ponentes afirmam que estará garantida a ampliação (duplicação como meta inicial) das vagas nas Instituições Federais de Ensino Superior.

Isoladamente, as medidas constitutivas do plano de contra-reforma do ensino público superior podem parecer positivas: interdisciplinaridade na formação básica, fim do vestibular e ampliação do acesso. A questão é que o sentido destas ações deve ser buscado na totalidade da contra-reforma da educação:

1. o BI não assegura formação universitária e o certificado, ou mesmo o diploma, não possui utilidade no mercado de trabalho. Ademais, há que destacar-se a crueldade da proposta frente aos anseios legítimos da juventude, que demanda educação superior para obter um diploma em profissão reconhecida ou valorizada, na expectativa de que este possa ser um passaporte para uma vida em melhores condições. A juventude saberá, quando for procurar um emprego, que a formação que lhe ofereceram também é uma mercadoria facilmente descartável.

2. a troca do vestibular pelo ENEM, não significa o fim do gargalo no direito ao acesso à educação e nem, mesmo, uma maior qualidade na entrada nos cursos. O ENEM não serve como instrumento avaliativo¹⁸.

3. nesta estrutura, a competição percorrerá os anos de BI, entre todos aqueles que disputarão, via seleção, as vagas para o segundo e terceiro ciclo da formação, que passarão a ser privilégio de uma parcela bem mais reduzida do que aquela que hoje frequenta as Universidades Federais e os seus massacrantes vestibulares.

O segundo ciclo, o da formação profissional, já traz em sua gênese o elitismo, como componente que a contra-reforma da educação, de interesse do capital, diz querer combater, visto definir profissões por tempo de formação e produzir um reducionismo tecnicista para boa parte delas. A mais preocupante é a proposta para a formação de professores, prevista para durar um ou, no máximo, dois anos, após o BI, e para a qual o uso intensivo do Ensino a Distância (EaD) é recomendado. A análise deste programa revela, com especial ênfase, o descaso com a educação básica, ao não se investir consistentemente na formação dos educadores.

Em várias outras áreas profissionais a redução do tempo e as reformulações curriculares justificam-se, de acordo com os signatários da contra-reforma da

educação superior, pelas mudanças no mercado de trabalho.

Importa destacar: os recursos, financeiro e de pessoal, apresentados pelo governo para a viabilização de sua contra-reforma da educação são incompatíveis com as metas assumidas, o que explica, ao menos em parte, a adoção da EaD como modalidade de ensino privilegiado, no projeto¹⁹.

Conforme antes salientado, o segundo aspecto a ser considerado é a modalidade gerencial do REUNI. Na esteira da reforma do Estado brasileiro, ou melhor, da sua contra-reforma, as universidades passam, com a adoção do REUNI, a integrar o espectro de instituições que se relacionam com o Estado de um outro modo. Despem-se, na prática, de seu caráter autárquico, para serem regidas por *contratos de gestão*. Isto significa que há uma ressignificação da autonomia como critério de caracterização institucional, para transmutá-la, a autonomia, em liberdade de “escolher” e gerenciar o cumprimento de metas, sendo a opção de escolha quase fictícia, já que o acesso a poucos recursos está atrelado às metas impostas. De fato, como qualquer contrato de gestão, o REUNI condiciona parte da dotação orçamentária das universidades ao cumprimento de metas, definidas e estipuladas fora da instituição, sob a promessa de ampliação de recursos.

Lima²⁰ nos clarifica a questão:

Para cada universidade federal que aderir a este contrato de gestão com o MEC, pois se trata de um “termo de pactuação de metas”, o governo promete um acréscimo de recursos limitado a vinte por cento das despesas de custeio e pessoal. Entretanto, uma análise cuidadosa do parágrafo terceiro do artigo 3º. e do artigo 7º do Decreto Presidencial deixa claro em que termos ocorrerá esta “expansão”, pois “o atendimento aos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do MEC” e “as despesas decorrentes deste processo devem estar circunscritas às dotações orçamentárias consignadas anualmente ao MEC (2008, p. 72).

A análise do orçamento destinado ao MEC, no governo Lula da Silva, em comparação aos gastos

e prioridades governamentais, é inequívoca como elemento de desconfiança, até dos mais crédulos nas “boas intenções e compromissos” do governo.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária do ano de 2003, apresentado pelo Governo Federal demonstra que o valor dos gastos realizados com educação, foi da ordem de 14 bilhões de reais e, em contraposição, apenas com o serviço da dívida externa, o gasto foi de 132 bilhões de reais²¹. A execução Orçamentária do Governo Federal no ano de 2004 também priorizou o pagamento da dívida pública, indicando, inclusive, uma redução nos valores efetivamente realizados na área de educação, que ficaram na ordem de 11 bilhões de reais²². Entre os anos de 2005 e 2006 o perfil de comprometimento do orçamento do governo não foi alterado e a amortização das dívidas vem consumindo em torno de 40% do orçamento da União.

O governo promete, condicionando o repasse à capacidade orçamentária do Ministério da Educação, um adicional de, até, 20% nos recursos, atualmente destinados para despesas de custeio e pessoal, para aquelas universidades federais que cumprirem todas as metas, adicional este a ser totalmente efetivado apenas após o prazo de cinco anos, subsequentes à adesão, quando os 20%, pretensamente adicionais, muito provavelmente, já terão sido corroídos pela inflação. Vale lembrar que ao MEC cabe apenas 2% do Orçamento Geral da União, o que não

demonstra qualquer prioridade conferida à área pelo executivo federal.

Apesar de todas promessas, feitas antes da primeira eleição, este mesmo governo mantém os vetos do Presidente da República, à época, Fernando Henrique Cardoso, ao Plano Nacional da Educação, impedindo que 7% do PIB sejam destinados à educação. Não bastasse isso, o atual governo viabilizou, com isenções de impostos, como aquelas do PROUNI, FIES e outras, a transferência de aproximadamente 3 bilhões de recursos públicos a mais, por ano, para as instituições privadas. Os potenciais 20%, prometidos pelo governo em troca do cumprimento de metas pro-

Na esteira da reforma do Estado brasileiro, ou melhor, da sua contra-reforma, as universidades passam, com a adoção do REUNI, a integrar o espectro de instituições que se relacionam com o Estado de um outro modo. Despem-se, na prática, de seu caráter autárquico, para serem regidas por contratos de gestão.

ativistas do REUNI, equivaleriam, portanto, mesmo hoje, à metade do montante que o governo transfere para as universidades privadas por ano, indicando a destruição do modelo de universidade que poderia servir à mudança na configuração social do país. Ainda na prevalência da lógica gerencial contratual, não há previsão de recurso para contratação de pessoal no valor, pretensamente destinado, em 2008 ao REUNI, algo em torno de 480 milhões²³, recursos estes destinados exclusivamente para investimentos, ou seja, para obras, a serem rateados entre a mais de meia centena de universidades federais.

Fica, portanto, evidente que não há financiamento público suficiente para a reestruturação nos termos exigidos pelo Decreto, o que implicará em maiores sacrifícios para que as universidades cumpram as metas propugnadas.

Corroboram esta análise as Portarias Interministeriais nº 22 e 224/07, que instituem o banco de professores-equivalente. Com este instrumento de gestão de pessoal, é atribuído a cada professor, de acordo com seu regime de trabalho, um peso diferenciado. Este peso determina os custos com a contratação do mesmo: menos horas, menos custos; mas, menos possibilidades de manter o exercício de todas as atribuições docentes na universidade, menos condições de manter o papel social e as exigências da pesquisa, do ensino e da extensão, como elementos indissociáveis na produção do conhecimento e na formação profissional.

Com este banco de professores, a universidade passa a ter a prerrogativa de decidir sobre como fará a contratação de docentes, de maneira a cumprir as metas, de acordo com os recursos existentes. Como os custos crescem, na proporção do peso correspondente ao professor, fica evidente que a escolha será a de Sofia, ou seja, opção pela redução dos custos, priorizando professores para o desempenho temporário de funções, conforme as necessidades imediatas, e os profissionais em regime de 20h, por serem de custo mais baixo. Em ambos os casos, o profissional estará voltado exclusivamente às tarefas do ensino, o que se encaixa na lógica gerencial pretendida e corresponde ao perfil que se quer impor às universidades, pois estes profissionais têm limitações, dada a natureza de seu contrato de trabalho, em assegurar os princípios

que orientam as finalidades da universidade pública.

Com isso, a totalidade do trabalho docente é ferida de morte, porque possibilita e estimula uma divisão por afazeres, ou seja, não se qualifica mais a atividade docente sob o tripé ensino, pesquisa e extensão, como interligados e componentes de uma formação profissional integradora. Somado a isso, verifica-se uma priorização da sala de aula, revelando uma opção pelo aprendizado, entendido como repasse de pacotes fechados de conhecimento, ao estilo dos pacotes de instruções usados para preparar operadores de máquinas, guardadas, obviamente, as devidas proporções.

O problema é que isso altera a organização do trabalho. Os professores universitários serão impelidos a não desenvolverem mais atividades como integrantes de um projeto de produção de conhecimento – com ramificações para o ensino, a pesquisa e a extensão – gerando elaborações, como produções escritas, debates, que reafirmariam a identidade do trabalho docente.

Se voltarmos às análises, já clássicas, sobre a organização do trabalho, podemos dizer que, com isso, separa-se o produto final de sua idealização, subdivide-se a especialidade do trabalho docente e barateiam-se os custos, já que não se demanda mais um profissional de alta qualificação para o cotidiano do trabalho docente e é possível contratar a força de trabalho, por diferentes formas, para diferentes funções. O que se revela como mais grave, é que, assim, pode-se estabelecer, efetivamente, a dissociação entre o *conhecer* e o *fazer*, reduzindo o trabalho docente a uma simples atividade executiva. Isto coaduna-se com a consolidação do abismo entre ensino-pesquisa-extensão, tão necessário aos vãos que o capitalismo precisa dar, para não mergulhar no abismo da retração dos lucros.

NOTAS

1 Decreto n.º 6096: Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI

2 Uma análise crítica do processo de crise mundial do capitalismo encontra-se em CHESNAIS (1999).

3 A marca deste processo pode ser sintetizada na noção de flexibilização que é densamente trabalhada por HARVEY

(1996), no que se refere a mudança no processo de produção e troca de mercadorias ANTUNES, R. (1985), no que diz respeito as relações de trabalho.

4 Sobre a mundialização do capital ver CHESNAIS, F. *A mundialização financeira*. São Paulo: Xamã, 1998a.

5 Chico de Oliveira nos ensina que, no Brasil, o processo de democratização das relações sociais com a garantia de direitos passa, necessariamente, pela estatização destes, visto ser o Estado o mediador entre o capital e o trabalho, numa estrutura social marcada pelo populismo e clientelismo.

6 A base explicativa e bem explícita da Reforma do Estado no Brasil está em www.planejamento.gov.br/gestao/conteudo/publicacoes/plano_diretor/portugues.htm, acesso em 02/10/07.

7 O que se conquistou, como diferenciação, de ação e interesse, entre o que é público e o que é privado, caracterizado pelo espaço onde se realiza, pelo recurso que utiliza, pelos agentes responsáveis, ainda que com intersecções, por vezes promíscuas, entre estas esferas em alguns processos, cai por terra quando se estirpa como elemento definidor o recurso. O público torna-se “bem público” definido por ser uma ação que atinge um grande número de indivíduos, a despeito do caráter de seu financiamento. Sobre este tema ver: LIMA, K. (2005).

8 Análise crítica e consistente das medidas estruturais que são conduzidas pelo governo nas áreas mencionadas, está nas produções do ANDES-SN. Ver em www.andes.org.br, acesso em: 30set.2007.

9 Cabe destacar que apesar de dedicar uma análise específica à reforma do Estado no relatório de 1997, o BM já elaborava uma série de análises sobre o papel do Estado no cenário da “globalização econômica”, noção exaustivamente apresentada pelo Banco para identificar o conjunto de alterações no projeto burguês de sociabilidade, diante da crise estrutural do capital. Os relatórios de desenvolvimento mundial, a partir da metade da década de 90, tratam de temáticas referentes a este conjunto de alterações: a necessidade de infra-estrutura adequada para o desenvolvimento econômico (1994); a importância do livre comércio e da economia de mercado para os trabalhadores num mundo integrado (1995); as relações econômicas internacionais no cenário da economia de mercado (1996); a necessidade de reformulação do papel do Estado, em um mundo em transformação (1997); o papel do conhecimento no desenvolvimento econômico e social mundial (1998-1999); incorporando os desafios do século XXI (1999-2000); as estratégias para a redução da pobreza (2000-2001); construindo instituições para uma economia de mercado (2002); desenvolvimento sustentável em uma economia dinâmica (2003); prestação de serviços para os pobres (2004) e por um melhor clima de investimentos para todos (2005). Todos esses relatórios estão disponíveis em www.bancomundial.org.br, acesso em 15/09/2007.

10 A materialidade desta alteração e da desvinculação da produção do conhecimento das universidades e, por conseguinte, sua vinculação ao mercado, é explicitada na Lei de Inovação

Tecnológica. Lei n.º 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. O Brasil, pela opção de inserção subordinada no mercado mundial, feita pelos governantes, em sendo país periférico, não tem, dentre suas atribuições, produzir conhecimento original científico e tecnológico. Compete a este país comprar pacotes e adapta-los, “inovando”. Portanto, a universidade pública hoje existente, com todos os seus limites, não é mais necessária.

11 A análise da REUNI exige a confrontação de suas proposições com as determinações da Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), junho de 2007, e também com as Diretrizes Gerais do REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, apresentadas pelo MEC, em agosto de 2007, os quais dão sentido e complementam o Decreto n.º 6096/07. Não se pode desprezar, nesta análise, o projeto “Universidade Nova” apresentado por alguns reitores de IFES, que tanto contribuiu para as estratégias do governo na defesa e propagação do REUNI.

12 Projeto “Universidade Nova”, proposta para a UFBA, mas com semelhança marcante com outras proposições recentes.

13 A respeito desta proposta e de outras características do projeto “Universidade Nova” vale a pena consultar, no sítio da Academia Brasileira de Ciências, o documento *Subsídios para a Reforma da Educação Superior*, 2004. Disponível em: <ftp://ftp.abc.org.br/refuni.pdf>.

14 Com destaque para os Anais da Conferência Mundial sobre Ensino Superior (1999).

15 Em 1918, os estudantes, com métodos democráticos e radicais de luta e em consonância com uma nova conjuntura mundial, que se iniciava com a ação dos trabalhadores, exigiram mais verbas para a educação e a participação na produção do conhecimento e na gestão da universidade, bem como o acesso universal a este nível de ensino.

16 Na Europa o Protocolo de Bolonha expressa agudamente este quadro.

17 O detalhamento do ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio- encontra-se em www.inep.gov.br/enem. Acesso em: 30set.2007.

18 Ver análise detalhada em Publicação ANDES-SN, 2004, “A contra-reforma da educação-superior: uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo Lula da Silva”.

19 Uma análise crítica sobre a EaD encontra-se em: LIMA, K. (2007).

20 Ver LIMA, K. (2008). Texto impresso que fundamentou a apresentação realizada na Aula Inaugural organizada pela ADUFF S.Sind., em 29 de agosto de 2007.

21 Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e Outros Demonstrativos - www.stn.fazenda.gov.br. Obs: O serviço da dívida externa refere-se à dívida externa pública.

22 Fonte: Banco Central e Relatório Resumido da Execução

Novo trabalho universitário e identidade docente

Mara Rúbia Alves Marques

Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia
E-mail: mara@ufu.br

Resumo

O objetivo do presente artigo¹ é expor como tenho interpretado a identidade subjetiva profissional do docente universitário por meio de um testemunho pessoal sobre as contradições e os paradoxos atuais que têm configurado uma nova *identidade institucional* das IFES, bem como uma nova *identidade profissional* do docente das instituições públicas. Num primeiro momento, na seção “As Três Universidades - crise institucional e crise profissional”, exponho um dilema pessoal, explicitado na decisão de aderir ou de não aderir à greve das federais de 2005. Num segundo momento, na seção “As Três Metamorfoses - crise existencial e crise profissional”, reflito sobre a relação entre as políticas educacionais e as conseqüências e tendências atuais para a pessoa e o trabalho dos docentes universitários.

Palavras-chave: Universidade; Trabalho Docente; Identidade Institucional; Identidade Profissional.

O título acima é como que uma paráfrase invertida do título da pesquisa, objeto do Seminário: “Nova Identidade Universitária e Trabalho Docente [...]”, não porque esse seja inadequado à temática da reforma da educação superior e sua relação com as mudanças no trabalho docente nos últimos dez anos, mas porque entendo que, da mesma forma que se pode falar de uma nova *identidade institucional* das IFES, pode-se também falar de uma nova *identidade profissional* do docente nas instituições públicas, e partir do suposto básico de que ambas guardam estreitas relações, relativamente às mudanças no trabalho na universidade pública.

Por ocasião da greve, de 2005, nas universidades federais, entre alguns pontos de discussão propostos em minha unidade acadêmica – a Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) – concernentes à decisão de participar, ou não, no movimento grevista, particularmente, um aspecto motivou-me a uma reflexão, com sentido de auto-crítica política, institucional e profissional: a questão da *identidade profissional*.

Percebo, hoje, com clareza que, ao refletir sobre a identidade profissional, estava, à época, também me referindo à identidade institucional e pretendo, nesta exposição, continuar a fazê-lo. Tarefa que se mostra

ainda mais necessária em tempos de debates em torno do “[...] Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e suas conseqüências para o serviço público e para os servidores em geral” (RIZZO, 2007, p. 3)²; do Decreto do MEC que institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)³; e do Projeto Universidade Nova – ações que configuram a Re-forma Universitária do governo Lula.

Meu objetivo é expor como tenho interpretado a identidade subjetiva profissional do docente universitário, ao deixar falar minha subjetividade profissional. Isto, num contexto de determinações superestruturais de poder que, articulando o Estado, as instituições e a pedagogia, têm atingido o *self* ou a alma, no dizer de Thomas Popkewitz (1997) – o contexto neoliberal. E o faço com o auxílio de algumas “ferramentas” teóricas que, a despeito de suas especificidades analíticas, creio pertinentes para pensar o que entendo configurar-se como o duplo eixo da reforma educacional da última década: *uma crise de identidade institucional da universidade e uma crise de identidade profissional do professor universitário*.

Para tanto, ousou desviar-me dos pontos sugeridos para meu depoimento no referido seminário, pelos colegas Sguissardi e Silva Júnior – a objetivação, os impactos e as repercussões da reforma da educação superior no cotidiano de minha instituição e de minhas atividades acadêmico-científicas de ensino, pesquisa, extensão e prestação de serviços – optando contribuir pela via de um testemunho pessoal, que tende a associar perplexidade, solidão e ressentimento.

Num primeiro momento, na seção “As Três Universidades - crise institucional e crise profissional”, exponho um dilema pessoal, explicitado na decisão de aderir ou de não aderir à greve do ano de 2005, na UFU⁴. Num segundo momento, na seção “As Três Metamorfoses - crise existencial e crise profissional”, reflito sobre a relação entre as políticas educacionais e as conseqüências e tendências atuais para a pessoa e o trabalho dos docentes⁵.

As Três Universidades - crise institucional e crise profissional

São de domínio público no ambiente universitário – ao menos no âmbito das federais – análises que evocam os efeitos nefastos do neoliberalismo sobre as instituições e seus profissionais. A despeito das diferentes abordagens possíveis – econômicas, sociais, político-culturais, entre outras – parece não haver dúvidas de que se trata de forjar novos padrões de regulação social, como parte da histórica reconstituição da capacidade administrativa do Estado, como afirma Pierre Bourdieu (1998).

Na mesma linha, Perry Anderson (1995) descreve o neoliberalismo como projeto econômico que se origina ainda na década de 1940, passa a ser aplicado a partir dos anos 1970 (caso pioneiro da experiência chilena de Pinochet), triunfa como projeto político hegemônico nos anos de 1980 nos países anglo-saxões, protestantes, e europeus, católicos, e “continua a demonstrar uma vitalidade impressionante” nos anos de 1990, como parâmetro do temário político. Penso ser nesse sentido que Bourdieu admite a utopia neoliberal como o fundamento da racionalidade atual, que ancorada na teoria econômica de um mercado puro e perfeito, pretende ser a descrição científica do mundo real, razão pela qual constitui um discurso de grande força simbólica.

Ainda na linha de Anderson, considero que se estabelece um paradoxo entre o fracasso econômico do neoliberalismo, já que “seu momento de atuação econômica parece amplamente estéril e desastroso”, e sua inegável vitória política e, por isso, concordo com Bourdieu quando afirma tratar-se de um projeto científico de conhecimento, convertido em programa político de *destruição metódica da coletividade*, “visando a pôr em questão todas as estruturas coletivas capazes de levantar obstáculos à lógica do mercado puro”, o que inclui *o desaparecimento progressivo dos universos autônomos de produção cultural* – com ênfases acrescidas porque, a meu ver, é a mais precisa definição do neoliberalismo político.

Entre tais estruturas coletivas, Bourdieu insere os grupos de trabalho que vêm sendo desmantelados

O duplo eixo da reforma educacional da última década configura uma crise de identidade institucional da universidade e uma crise de identidade profissional do professor universitário.

por meio, por exemplo, da individualização dos salários e das profissões, em função das competências individuais e da atomização dos trabalhadores que dela resulta, identificando, assim, a instauração do “reino absoluto da flexibilidade”. Uma racionalidade baseada no capital humano, em oposição ao capital social, e na qual:

[...] contratos a prazo determinado ou funções interinas prorrogadas ao infinito e, dentro da própria empresa, a concorrência entre filiais autônomas, entre equipes obrigadas a polivalência e, por fim, entre indivíduos, por intermédio da individualização da relação de emprego: fixação de objetivos individuais; parâmetros individuais de avaliação; avaliação permanente; elevação individualizada de salários ou concessões de bônus por excelência e mérito individuais; carreiras individualizadas [...] (BOURDIEU, 1998, p. 7).

Considerando essas necessárias estratégias de quebra de isonomia sobre o amplo pano de fundo do desemprego estrutural e da “quebra” dos sindicatos, qualquer semelhança com um projeto global de universidade-empresa, no âmbito do “quase mercado”, não é mera coincidência.

Para o meu propósito, creio que vale lembrar o que também é de domínio público no ambiente universitário – já que depois disso a universidade e seus professores nunca mais foram os mesmos – ou seja, o fato de que, no Brasil, o neoliberalismo tem época, data, nome, centros estratégicos e respectivos intelectuais políticos, executivos-empresários-acadêmicos: respectivamente, no período pós-Collor, 1995, FHC, o Ministério da Administração e Reforma do Estado/MARE de Bresser Pereira, e, no âmbito educacional, o Ministério (na prática, também da Administração e Reforma) da Educação/MEC de Paulo Renato de Souza.

E me apropriado de uma das mais pertinentes sínteses⁶ de que tenho conhecimento sobre a condição atual da universidade, a de Dilvo Ristoff (1999, 2003), que identifica três grandes crises – “matadores silenciosos” – que afetam

hoje a universidade brasileira: a crise financeira [universidade financiada por quem?]; a crise do elitismo (universidade para quem?); e a crise de modelo (que universidade queremos?). Dentre elas, o autor começa por destacar que o baixo investimento “é um matador silencioso e traiçoeiro”:

O primeiro matador silencioso da educação é [...] a *crise financeira* a que este setor tem estado quase que permanentemente exposto, incapaz de planejar e condenado a espasmos administrativos que ora tratam um setor muito bem para depois abandoná-lo à sua própria sorte por cinco ou dez anos (RISTOFF, 1999, p. 203 – grifos meus).

A *crise do elitismo*, por sua vez, se refere a “uma crise quantitativa, com enorme impacto qualitativo sobre a futura sociedade brasileira” (RISTOFF, 1999, p. 205), e diz respeito a restrições ao acesso amplo da população ao ensino superior.

Quanto à *crise de modelo* – “o terceiro matador silencioso” e que me interessa especialmente – esta se refere ao rompimento com “[...] o modelo tradicional de universidade [que] já não mais atende a todas as exigências, certas ou erradas, que a sociedade faz dela” (RISTOFF, 1999, p. 207). Neste aspecto, o autor evidencia uma tensão entre *três* necessidades: os interesses das comunidades universitárias (pelo avanço autônomo da ciência e da arte); os interesses imediatistas e pragmáticos dos governos e dos mercados (por projetos de desenvolvimento e mão-de-obra qualificada); os interesses dos indivíduos (por oportunidades de melhoria de vida).

Nesse âmbito está, por um lado, a questão da expansão e da diferenciação/diversificação institucional da educação superior, em termos de uma hierarquização e competição entre “universidades de pesquisa” e “universidades de ensino”, muito bem analisada por Valdemar Sguissardi (2000) e outros autores. Por outro lado, para o meu objetivo anterior de pensar a questão política relacionada à greve na UFU por

Nas universidades federais co-existem, hoje, a Universidade do MEC (UNIMEC), a Universidade da CAPES e do CNPq (UNICC) e a Universidade das Fundações de Apoio (UFA). Embora residam no mesmo campus, vivem em mundos totalmente distintos. A primeira imagina-se pública, grande e gratuita; a segunda imagina-se de elite, pequena, e catedrática; a terceira só pensa no próprio umbigo e usa o público para tornar-se cada vez mais privada e lucrativa.

meio da identidade subjetiva profissional, suponho, a princípio, não tratar-se apenas de uma diferenciação institucional externa ou interinstitucional, isto é, entre as instituições de ensino superior, mas também intra-institucional, isto é, interna à própria universidade.

No que concerne a uma parte das universidades federais e às estaduais paulistas, por exemplo, Ristoff (1999) sintetiza a crise financeira, a crise do elitismo e a crise de modelo da universidade em uma *crise de identidade*, uma vez que se evidencia que há, não uma, mas, três universidades dentro dos *campi* destas instituições. Segundo o autor, a julgar pelas fontes financiadoras, poderíamos dizer que nas universidades federais co-existem, hoje, a Universidade do MEC (UNIMEC), a Universidade da CAPES e do CNPq (UNICC) e a Universidade das Fundações de Apoio (UFA): “[...] embora residam no mesmo campus, vivem em mundos totalmente distintos. A primeira imagina-se pública, grande e gratuita; a segunda imagina-se de elite, pequena, e catedrática; a terceira só pensa no próprio umbigo e usa o público para tornar-se cada vez mais privada e lucrativa” (RISTOFF, 2003, p. 32).

Guardadas as devidas proporções temporais – e com uma pitada de inveja, digo de passagem (pelo desejo de ter escrito o que alguém escreveu com genialidade e humor...) - reproduzo longo trecho do autor, por considerá-lo particularmente interessante.

A UNIMEC é a universidade do ensino de graduação [...]. Suas salas de aula são espartanas, seus laboratórios didáticos estão desatualizados, e suas bibliotecas estão paradas no tempo. Mais e mais as suas aulas são ministradas por professores substitutos ou por estagiários de docência da própria instituição. Seus professores e servidores estão, há sete anos, com os salários virtualmente congelados. Esta é a Universidade que, recentemente, esteve em greve por 108 dias.

Ao seu lado está a UNICC, uma instituição pouco dada à graduação. Para grande parte dela, a graduação é coisa menor, um mal necessário. Os seus interesses estão nos mestrados e doutorados, nas bolsas de produtividade em pesquisa, nos laboratórios, nas bolsas de pós-doutorado, nos estudos avançados. Os vencimentos de seus professores são pagos pelo MEC; as complementações vêm das bolsas do CNPq, dos projetos de extensão e das consultorias. Eles são

especialistas em suas áreas e em geral são requisitados no país inteiro, Por isso, viajam muito, participando de bancas de concursos, comissões ministeriais, etc. A avaliação de seus Programas está atrelada à distribuição de recursos, e o que recebem garantem “bibliotecas” próprias, em geral clandestinas e privatizadas, além de orçamentos maiores que o da própria Unidade de Ensino a que pertencem. [...] Portanto, é proibido parar! Esta universidade, exceto por raríssimas exceções, não esteve em greve, nunca entrou em greve e não pretende fazê-lo no futuro. No geral, ela vai bem, obrigado!

Com igual força se expressa a Universidade das Fundações de Apoio – UFA! Através dela proliferam as especializações, os mestrados fora de sede, os cursos à distância, as consultorias, as prestações de serviços etc. – todos regiamente remunerados. [...] A UFA complementa o salário dos professores de tal maneira que por vezes o salário torna-se o complemento. Os professores desta universidade, portanto estão satisfeitos. Indiferentes à crise, justificam as suas ações com o argumento de que a UNIMEC paga pouco e de que a UNICC dá mais status que dinheiro. A UFA também não participou da última grande greve e não pretende fazê-lo no futuro. Para os seus professores é surpreendente que os outros possam estar insatisfeitos. Para eles, com tanta liberdade e demanda, só um tolo poderia estar em dificuldades! (RISTOFF, 2003, p. 32-33).

Esta tipologia das três universidades, a meu ver, se mostra mais complexa quando se consideram, por exemplo, as diferentes “posições de sujeito” que cada docente ocupa no interior de cada uma das universidades ou simultaneamente em todas elas, bem como suas respectivas “epistemologias sociais” – como funciona, sinto, ajo e interpreto, em cada contexto. E isto pode variar bastante, se sou professor substituto, se sou professor efetivo do baixo ou do alto clero, seja do MEC e/ou da CAPES/ CNPQ e/ou das Fundações e, ainda, se faço parte da administração universitária, em qualquer nível.

O dilema que a mim se evidenciou, por ocasião do movimento de 2005, foi: que parte de mim iria parar e por que, quando e como fazer e/ou não fazer greve? Não se trata, como percebo, de uma questão meramente funcional, mas subjetiva, por envolver sentimentos que incluem o eu, o outro e o coletivo.

Por um lado, concordo que motivos para greve

não faltam; uma vez que, para ficar no senso comum político-acadêmico, “É também verdade que, em ambientes democráticos, quando os rumos escolhidos pelos nossos governantes [gestores] não são do nosso agrado, resta a certeza de que as suas políticas não são eternas e de que, por serem feitas por seres humanos, podem também ser por eles desfeitas e refeitas” (RISTOFF, 2003, p. 41).

Daí a pertinência do “engajamento radical”, conforme Antony Giddens (1991), tomado como atitude de constatação prática para com as fontes percebidas de perigo.

Aqueles que assumem uma postura de engajamento radical alegam que, embora estejamos cercados por graves problemas, podemos e devemos nos mobilizar para reduzir seu impacto ou para transcendê-los. Esta é uma perspectiva otimista, mas vinculada à ação contestatória ao invés de a uma fé na análise e discussão racional. Seu veículo principal é o movimento social”. (GIDDENS, 1991, p. 138).

Por outro lado, contrariamente a um otimismo meramente edificante, temo que perante as condições neoliberais, obviamente adversas, sejam de ordem política institucional e/ou subjetiva profissional, eu tenda a optar pela posição do grupo dos “filisteus ocultos”, combatidos por Friedrich Nietzsche na Alemanha de seu tempo, ou seja, pelos favoráveis às condições de sua cultura (NIETZSCHE, 2003).

Resta, ainda, o sentimento alternativo de “uma solidão perigosa”: sentia necessidade de companheiros perante os quais não tivesse de fingir, podendo mostrar-se tal com era, mas não os conseguiu encontrar. Seres que são, desse modo, obrigados a viver contra a sua própria natureza acabam por, de vez em quando, diz Nietzsche, ter explosões de raiva e vir a público ameaçar lançar fogo a tudo que encontram (SANTOS, 1993, p. 55).

Tais possibilidades de reação – engajamento otimista, conformismo cínico e solidão perigosa – expressam a tensão entre movimentos adaptativos e

contestadores, e constituem, conforme percebe, sentimentos contraditórios da subjetividade profissional do docente das instituições públicas, oscilando entre atitudes de submissão e obediência (“espírito camelo”), liberdade e autonomia (“espírito leão”), afirmação e criação (“espírito criança”), tomando emprestado um dos discursos de *Assim falou Zaratustra*. De fato, Nietzsche (2003) anuncia, por meio de Zaratustra: “Vou dizer a vós as três metamorfoses do espírito: como o espírito se muda em camelo [burro, besta de carga], e o camelo em leão, e o leão, finalmente, em criança” (NIETZSCHE, 2003, p.71).

Quanto ao espírito camelo, “[...] a sua força reclama fardos pesados, os mais pesados que existem no mundo” (NIETZSCHE, 2003, p.72). Dentre os fardos para transportar, “[...] será estar enfermo e despedir os consoladores e estabelecer amizade com os surdos que nunca ouvem o que queremos? [...] ou será amar os que nos desprezam ou estender a mão ao fantasma que nos procura assustar?” (NIETZSCHE, 2003, p. 73-74).

De posse de suas tarefas mais pesadas, o espírito camelo “[...] se apressa a ganhar o seu deserto”. “E aí, naquela extrema solidão, produz-se a segunda metamorfose; o espírito torna-se leão. Entende conquistar a sua liberdade e ser o rei do seu próprio deserto” (NIETZSCHE, 2003, p. 74), para o que deve lutar contra o seu último senhor e Deus - o grande dragão, e vencê-lo. “O nome do grande dragão é ‘Tu Deves’. Mas o espírito do leão diz: ‘Eu quero’” (NIETZSCHE, 2003, p.75).

Criar valores novos [mudar-se ainda em criança] é coisa para que o próprio leão não está apto; mas libertar-se a fim de ficar apto a criar valores novos, eis o que pode fazer a força do leão. Para conquistar a sua própria liberdade e o direito sagrado de dizer não, mesmo ao dever, para isso meus irmãos, é preciso ser leão (NIETZSCHE, 2003, p. 77).

O que o paciente e laborioso espírito camelo mais amava é o “Tu deves”, ordem que, como espírito leão, deve combater, em favor do “Eu quero”, e para o que terá

Tais possibilidades de reação – engajamento otimista, conformismo cínico e solidão perigosa – expressam a tensão entre movimentos adaptativos e contestadores, e constituem, sentimentos contraditórios da subjetividade profissional do docente das instituições públicas, oscilando entre atitudes de submissão e obediência, liberdade e autonomia, afirmação e criação, tomando emprestado um dos discursos de Assim falou Zaratustra.

que se metamorfosear em espírito criança. Mas, “para que será preciso que o altivo leão tenha de se mudar ainda em criança?” (NIETZSCHE, 2003, p. 78).

É que a criança é inocência e esquecimento, um novo começar, um brinquedo, uma roda que gira por si própria, primeiro móbil, afirmação santa. Na verdade, irmãos, para jogar o jogo dos criadores é preciso ser uma santa afirmação; o espírito que quer agora a sua própria vontade; tendo perdido o mundo, conquista o seu próprio mundo (NIETZSCHE, 2003, p. 78-79).

Estas “três metamorfoses do espírito” foram comparadas por Laura Santos (1993), no livro *Educação e Cultura em Nietzsche*, às três fases do “caminho da sabedoria” - sendo que, “tanto num caso como no outro, trata-se de um itinerário [...] que todo ser humano desejoso de alcançar o seu máximo desenvolvimento no âmbito existencial e intelectual deverá percorrer”.

Primeiramente, obedece-se e venera-se melhor que qualquer outro. Quer-se carregar os fardos mais pesados e difíceis - é a fase do camelo. Depois de se esgotar essa época, em que também se permitiu que todos os ideais mais venerados se combatessem entre si, vem o momento em que se aprende a dizer não. Tem-se sede de si próprio, abomina-se o que pode retirar-nos independência, submetendo-nos a um imperioso “tu deves”. Esta é a fase do leão. Finalmente, chega a da criança. Já não se sente uma necessidade veemente de afirmar nossa liberdade e de dizer não ao que nos oprime - muito simplesmente, sentimo-nos livres. Por isso mesmo é que somos capazes de abrir caminho a um pensamento totalmente afirmativo que possibilite a criação de novos valores (SANTOS, 1993, p. 86)⁷.

Mas, o que tem esta linda espécie de parábola a ver com a formação e as condições de trabalho dos professores na atualidade?

Vejamos...

As Três Metamorfoses - crise existencial e crise profissional

A propósito de relacionar as “três metamorfoses do espírito” à questão da formação e do trabalho docentes no âmbito das atuais políticas educacionais, remeto-me, inicialmente, a Sylvio Costa (2005):

“Burro (ou camelo) - são os animais do deserto (nihilismo). Carregam, carregam com fardos até o fim

do deserto. O burro tem dois defeitos: o seu Não é um falso não, um “não” do ressentimento. E, ainda mais, o seu Sim [...] é um falso sim. Julga que afirmar significa carregar, assumir” (DELEUZE, 1990, p. 30 apud COSTA, 2005, p.1257).

Se o burro ou o camelo estão aqui associados ao deserto, é porque fizeram e fazem de suas vidas essa enfadonha, cansativa e triste travessia, movida por uma *vontade de nada*, isto é, justamente por essa disposição que caracteriza o nihilismo. Este, por seu turno, alimenta-se do ressentimento e estagna-se na paralisia (COSTA, 2005, p. 1270-71).

Em artigo intitulado *De fardos que podem acompanhar a atividade docente ou de como o mestre pode devir burro (ou camelo)*, Costa (2005) se apóia na “dupla” Deleuze-Nietzsche para tratar do “mal-estar que acompanha os educadores contemporâneos”. Se me atenho, especialmente, a esse texto é por dois motivos. Primeiro, porque falo de dentro do mal-estar docente, na condição de uma subjetividade-profissional imersa numa “[...] certa esquizofrenia, suscitando desorientação, sofrimento e desamparo” (COSTA, 2005, p. 1259), como que espírito camelo, frente à condição da cultura e da educação. Segundo, porque concordo com a tese do “mal-estar docente”, ou seja, com o suposto de que “o mal-estar acompanha os educadores contemporâneos”, em vista das ambigüidades da profissão de professor (COSTA, 2005) e devido a mecanismos de desprofissionalização docente, que estão sendo acionados pelas políticas educacionais (VERÍSSIMO, 1999a, 1999b; MARQUES, 2000a, 2000b, 2001a, 2001b).

No texto *Autonomia ou flexibilização: atual dilema profissional docente* (MARQUES, 2000a), considerei os efeitos das políticas administrativas e sociais, sobretudo das políticas educacionais, implementadas a partir dos anos de 1990, sobre a autonomia das instituições e dos professores, nos seguintes termos⁸:

- o tema da autonomia tem sido recorrente, na proporção mesma do avanço das tendências de flexibilização das relações de trabalho, de privatização, desestatização e/ou “publicização” das instituições públicas, no contexto da reestruturação administrativa do Estado neoliberal;

- estas tendências atingem o sistema de educação e seus profissionais, conforme orientações e diretrizes

dos mega-atores intelectuais mundiais, como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o Banco Mundial etc.;

- os efeitos destas tendências recaem sobre o estatuto das pessoas, ou seja, das subjetividades-profissionais de professores, técnicos e dirigentes, de modo a aprofundar, sobretudo no que concerne aos professores, uma crise de identidade profissional e/ou um “mal-estar docente”, enquanto:

[...] o conjunto de reacções dos professores como grupo profissional desajustado devido à mudança social. [...] Emprega-se [a expressão *mal-estar docente*] para descrever os efeitos permanentes, de carácter negativo, que afetam a personalidade do professor como resultado das condições psicológicas e sociais em que exerce a docência, devido à mudança acelerada” (ESTEVE, 1995, 97-98 apud VERÍSSIMO, 1999a, p. 10).

Ao interpretar o percurso do espírito camelo ao espírito leão e ao espírito criança como um compromisso da cultura e da educação – o que “trata-se sobretudo de dar forma ao caos que se é, de conseguir uma harmonia mesmo no seio da multiplicidade [...] (SANTOS, 1993, p. 87), concordo com a ideia de que, no âmbito de um mal-estar da cultura e de um mal-estar docente, “[...] *o exercício da profissão de professor pode transformar-se num deserto*, isto é, em algo insípido, sofrível, doloroso e frustrante, se submetido a valores ou entidades transcendentais, universais, abstratos (O Bem, O Mal, A Verdade, A justiça, Deus etc.)” (COSTA, 2005, p. 1270 - grifos meus).

É que, sob o domínio do medo e da amargura, acovardado, acostumado em apenas repetir - por obrigação, por dever moral, por efeito de sua submissão a toda sorte de valores superiores - o que lhe disseram que era sensato, correto, bom, enfim, a seguir de acordo com o rebanho, ele já não possui discernimento do que pode, de suas potências, de suas próprias capacidades inventivas e de criação de valores. Para tanto, teria de abrir-se ao inusitado, ao imponderável, às contingências, à aventura mesmo de viver (e ensinar), o que

só se torna possível por meio da experimentação, da criação e da invenção (COSTA, 2005, p. 1271).

Entendo que, para os professores, transmutar-se de camelo, carregador de fardos, à criança, trata-se de um combate histórico entre ter *mais autonomia e menos autonomia*, seja em relação ao Estado - às políticas educacionais, ao mercado e à comunidade, mas também em relação às crenças modernas: as crenças religiosas - missionárias ou salvacionistas, morais e tecnológicas - às pedagogias e à fé nos discursos de *Verdade* das Ciências e das Técnicas.

Com efeito, para entender o combate contra o mal-estar docente, à luz das perspectivas da atualidade quanto às políticas educacionais, percebo a necessidade de se pensar a profissão professor relativamente à cultura e à própria educação, pelo viés da dialética da (des)qualificação ou lógica da qualidade (MARQUES, 2000b), a partir do suposto de que a dialética da (des)qualificação constitui uma lógica que apela de modo recorrente ao mal-estar cultural, institucional e individual pelo sentimento da carência ou da “falta”.

O que isso tem a ver com as instituições educacionais e com a formação e o trabalho dos professores?

A meu ver, a relação está em que no “processo civilizatório” da modernidade, as instituições educativas, bem como a formação e o trabalho dos professores têm sido focos recorrentes de desqualificação em função das inadequações a determinados valores e qualidades universais - o que configura uma permanente “crise” de qualidade na educação.

Conforme Costa (2005), no que diz respeito ao “processo educacional civilizatório” há uma questão original, histórica, que acompanhará, para sempre, os procedimentos pedagógicos, à medida que estes são fruto de uma tradição normalizadora/disciplinadora, que marcou a pedagogia com um *status* original de “modelização” ou de poder sobre um “outro” a quem falta algo (o ignorante, o não civilizado, o atrasado etc.).

Ocorre que acaba por se formar uma rede de poderes hierárquicos na qual se tem uma ordem de

No “processo civilizatório” da modernidade, as instituições educativas, bem como a formação e o trabalho dos professores têm sido focos recorrentes de desqualificação em função das inadequações a determinados valores e qualidades universais - o que configura uma permanente “crise” de qualidade na educação.

desqualificados. Assim, no âmbito escolar tem-se o aluno (cidadão-trabalhador depositário), o professor (que domina a gestão da ação pedagógica - pedagogia da ação pedagógica), o gestor escolar (que domina a gestão da escola - pedagogia da gestão escolar). No âmbito extra-escolar, a seqüência é: o gestor educacional (que domina a gestão do sistema educacional) - e a pedagogia do Estado avaliador; e, por fim, as mega-corporações internacionais (que dominam a gestão global dos negócios e do trabalho - pedagogia do capital) e seus sócios financeiros (que dominam a gestão da cultura e da educação global - pedagogia civilizatória supranacional). O amálgama desta rede, que envolve pessoas, conhecimentos e instituições, é a globalização da economia, da cultura e das tecnologias de informação e comunicação.

Nesse contexto da “cultura do desempenho” ou da “cultura da performatividade”, conforme Lucíola Santos (2004), no artigo *Formação de professores na cultura do desempenho*, o elemento-chave é a análise do desempenho das pessoas e das instituições. A performance torna-se o ponto central para a ação do Estado avaliador e há um processo em que “[...] está sendo forjada à subjetividade docente, de acordo com os novos padrões de trabalho que hoje estão predominando nas instituições escolares. Na cultura da performatividade vão se configurando novas facetas nas relações entre profissionais do ensino, seu trabalho e sua identidade profissional” (SANTOS, 2004, p. 1154).

Na verdade, na cultura do desempenho o que fica mais exposto à comunidade educacional e ao público em geral não são tanto os aspectos positivos das atividades das escolas, mas as falhas que cometeram, aquilo que deixou de ser feito sem contudo apresentarem uma análise das circunstâncias em que as metas, os objetivos e os percursos para alcançá-los foram definidas e executadas por essas instituições” (SANTOS, 2004, p. 1152).

Aquilo que não for possível de ser mensurado e diretamente observável deixa de ter importância para

esse tipo de avaliação. Paradoxalmente, a proposta de tornar transparente o desempenho das pessoas e das instituições termina por obscurecer, ao invés de revelar, aspectos importantes do que ocorre no cotidiano das escolas (SANTOS, 2004, p. 1153).

Para Dalila Oliveira, por sua vez, no texto *A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização*:

O que temos observado [...] é que os trabalhadores docentes se sentem obrigados a responder às novas exigências pedagógicas e administrativas, contudo expressam sensação de insegurança e desamparo tanto do ponto de vista objetivo - faltam-lhes condições de trabalho adequadas - quanto do ponto de vista subjetivo (2004, p. 1140).

Essas considerações indicam, por um lado, a necessidade de discussões e pesquisas nos espaços de formação e de trabalho dos professores sobre pelo menos dois âmbitos¹⁰: *a questão da identidade*, relativa à autonomia dos professores frente ao controle e a regulação do Estado - em tempos de descentralização e de diversificação de fontes de financiamento; e *a questão pedagógica*, relativa à autonomia dos professores frente aos saberes dos especialistas, das ciências da educação e das tecnologias de informação e comunicação - em tempos de formação e capacitação continuada em serviço e da modalidade da Educação a Distância. Por outro lado, creio ser desejável uma atitude de suspeita quanto aos sentidos dos valores implícitos e não tão implícitos nas políticas educacionais,

sobretudo quanto ao alto grau de expectativa e de valorização histórica, social e político-cultural em torno da figura do professor.

Uma valorização tal desse “que-fazer” pedagógico terminaria por fazer pesar, sobre os ombros dos profissionais da educação, uma enorme responsabilidade *moral*: a de civilizar uma vila, uma coletividade, uma cidade, um estado, um país e, em nossos dias, todo um mundo que inexoravelmente se globaliza (COSTA, 2005, p. 1265).

Há uma questão original, histórica, que acompanhará, para sempre, os procedimentos pedagógicos, à medida que estes são fruto de uma tradição normalizadora/disciplinadora, que marcou a pedagogia com um status original de “modelização” ou de poder sobre um “outro” a quem falta algo (o ignorante, o não civilizado, o atrasado etc.).

Penso que, para livrar-se do “espírito camelo”, seria atualmente necessário um crescente afastamento dos professores da figura dos “performers” e da “figura de um soldado e de um salvador”, ambas associadas à “figura de um *carregador de fardos*: tanto voluntarismo, tanta abnegação, tanta renúncia e, por que não dizer, tanta culpa...” (COSTA, 2005, p. 1265-1266).

Considerações Finais

Expor uma particular interpretação sobre a identidade subjetiva profissional do docente universitário, motivada pelo estranho sentimento de uma “esquizofrenia” vivenciada no movimento grevista de 2005, foi meu objetivo neste escrito. Porém, restam ainda alguns dizeres.

O dizer *da solidão* - obviamente compartilhada, de aderir individualmente à greve e nela permanecer até o fim, já que aquela discussão na unidade acadêmica não resultou em posição coletiva. O dizer *da perplexidade* diante do fato de que aquela atitude grevista, de minha parte UNIMEC, se deu em detrimento de minhas outras partes, a UNICC e a UFA. O dizer *do ressentimento* em meio ao período pós-greve - aquele das reposições, das férias adiadas e dos calendários punitivos, no qual pude contemplar vários colegas em longos e favoráveis meses sem aulas.

Mas como é mesmo que o espírito se muda em camelo e o camelo em leão, e o leão, finalmente, em criança? Não sei. Mas deu para fazer um dizer trágico:

De perder o fôlego...
Se não trágico, cômico.
Se não cômico, trágico.
Se nem um e outro, cínico.
Penso... de nada se trata.
Do que se trata?
Dilema e paradoxo?
Mal-estar docente?
Funcionária pública,
Docente universitária,
Professora três em um e,
Pasma,
Poeta eventual
Na neo-ordem político-cultural.

Tudo para constatar, afinal, que na universidade, para além das, já mencionadas, diferenciação inter-

institucional e diferenciação intra-institucional no âmbito da *identidade institucional*, é possível falar em diferenciação intersubjetiva profissional e diferenciação intra-subjetiva profissional, no âmbito da *identidade profissional*. De modo que crise institucional e crise existencial se articulam em uma suposta crise profissional do docente público, em geral, e do docente público universitário, em particular, no âmbito da reforma educacional e da reforma da educação superior, em processo no período da “neo-ordem político-cultural”, especialmente de 1995 a 2005.

NOTAS

1 Texto elaborado com vistas ao Seminário “Mudanças no Trabalho do Professor nas IFES do Sudeste (1995-2005) – impactos sobre as atividades acadêmico-científicas e político-institucionais”, realizado na Universidade Metodista de Piracicaba-SP/UNIMEP em 18 e 19 de abril de 2007, como parte do Projeto de Pesquisa “Nova Identidade Universitária e Trabalho Docente das IFES da Região Sudeste”, coordenado por Valdemar Sguissardi (UNIMEP) e João dos Reis Silva Júnior (UFSCar).

2 RIZZO, P. Opinião – Campanha salarial dos servidores federais começa forte, mas governo pretende jogar duro. In: ADUFU Seção Sindical. Informativo 260, 9 de abril de 2007, p. 3.

3 Ao PAC está associado o “(...) Projeto de Lei Complementar 001/2007, que acresce um artigo à Lei de Responsabilidade Fiscal, com o objetivo de restringir ainda mais as despesas do Estado com pessoal e encargos”, bem como a conseqüente intenção de regulamentar o direito constitucional a greve (p. 3).

3 Disponível em <www.adufu.org.br>. Acessado em 11 de abril de 2007.

4 O núcleo desta reflexão foi originalmente produzido para o seminário “As crises da Universidade e as Possibilidades de Reconstrução”, ocorrido em 01 de setembro de 2005 no PPGE da FAGED da UFU, na disciplina Metodologia do Ensino Superior. A propósito, consultar: MARQUES, M. R. A. As crises da universidade e a subjetividade profissional. Boletim Greve. Uberlândia, n. 4, out. 2005, p. 5-6. Publicação da ADUFU – Seção Sindical da ANDES Nacional. Na versão on-line: MARQUES, M. R. A. As crises da universidade e a sub-jetividade profissional. www.adufu.org.br. 02/10/2005, p. 1-5.

5 Reflexão pessoal apresentada originalmente, em 17 de maio de 2006, na abertura da III Jornada de Educação do Centro Universitário do Planalto de Araxá/UNIARAXÁ, cujo tema foi “Perspectivas da Atualidade: educação, tecnologia e inclusão”. A propósito, consultar: MARQUES, M. R. A. Formação de Professores e Políticas Educacionais: perspectivas da atualidade. Evidência – olhares e pesquisa em saberes educacionais, Araxá-MG: Fundação Cultural de Araxá, v. 3, n. 3,

2007, p. 129-141.

6 Destaco também a análise de Boaventura Santos sobre as três crises da universidade: de legitimidade, de hegemonia e crise institucional, sendo que a ênfase dada anteriormente à segunda (1994) passa, posteriormente, à terceira (2004) – a crise institucional, correspondente em Ristoff à crise de modelo. A propósito, ver: SANTOS, B. de S. In: _____. *Pela mão de Alice - o social e o político na pós-modernidade*. Porto: Ed. Afrontamento, 1994, p. 163-2001; e SANTOS, B. de S. Parte I. In: _____. *A universidade no século XXI – para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 11-51. Coleção Questões da Nossa Época, v. 120.

7 Segundo a autora, o caminho da sabedoria, evidenciado por Nietzsche em texto póstumo de 1884, seria o percurso das etapas de sua própria obra, assim tripartida: “Na primeira delas, [fase camelo] deve-se venerar, obedecer e aprender melhor que qualquer outro, reunir em si todos os ideais que nos merecem veneração, deixando-os combaterem entre si. É uma época em que se carrega o mais pesado e em que vivemos num certo ascetismo do espírito. Numa segunda etapa, [fase leão] quebra-se esse coração que venera, no próprio momento em que se encontra mais ligado. Clama-se por independência e por um espírito livre. Através de uma viagem pelo deserto põe-se em causa tudo o que até então se mostrara objecto de respeito. Por último, [fase criança] chega o tempo da grande decisão, em que se verifica se se é ou não capaz de uma atitude verdadeiramente afirmativa que acabe por aprovar tudo. Doravante não existe nenhum Deus ou ser humano acima de nós, mas actua-se enquanto criador” (SANTOS, 1993, p. 15-16).

8 À época houve intenso debate em torno do tema da autonomia institucional, sobretudo após a apresentação pelo MEC, em 29 de julho de 1999, do Projeto de Lei que dispõe sobre a autonomia das universidades federais e que veio confrontar-se com o Artigo 207 da Constituição, que garante por princípio a autonomia universitária.

9 Sobre a especificidade da cultura ocidental contemporânea, por exemplo, Contardo Calligaris (1999) no artigo Crimes da cultura do mal-estar, define o que seria a novidade patológica da nossa cultura: todas as civilizações produzem algum mal-estar, mas a nossa é a única que está fundada no mal-estar. Esse mal-estar significa: “Se sentir inadequado, sofrer com a distância entre nós e os ideais culturais é indispensável para o funcionamento social. Sem esse mal-estar cotidiano, nosso mundo pararia. [...] A cultura quer que mostremos do que somos capazes” (CALIGARIS, 1999, p. 8 apud VERÍSSIMO, 1999b, p. 10).

10 Em Marques (2000a), me baseei em Álvaro Hypolito (1991) para discutir a questão da autonomia institucional e/ou subjetiva-profissional sob três aspectos: 1) a questão da identidade do professor; 2) a questão pedagógica; 3) a questão das formas de organização e participação.

REFERÊNCIAS

- ADUFU Seção Sindical. **Informativo 260**, 9 de abril de 2007, p. 1-10.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: **Pós-neoliberalismo** – as políticas sociais e o estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, p. 9-23.
- BORDIEU, P. A máquina infernal. **Folha de São Paulo**. 12 jul. 1998, C. 5, p. 7.
- COSTA, S. de S. G. de fardos que podem acompanhar a atividade docente ou de como o mestre pode devir burro ou camelo. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 93, set./dez 2005, p.1257-1272.
- GIDDENS, A. **As conseqüências da modernidade**. Trad. Raul Fiker 2 ed. São Paulo: UNESP, 1991. 177p.
- HYPOLITO, Á. L. M. Processo de Trabalho na Escola: algumas categorias para análise. **Teoria e Educação**, Porto Alegre: Pannonica, v. 4, 1991, p. 3-21.
- MARQUES, M. R. A. **A universidade, o Procap e a dialética da (des)qualificação**. Correio. Uberlândia, 15 fev. 2001b, c. A, p.6.
- _____. As crises da universidade e a subjetividade profissional. In: **Boletim da greve**. Uberlândia, n. 4, 03 de out. 2005, p.5-6.
- _____. **As crises da universidade e a subjetividade profissional**. *www.adufu.org.br*. 02 de out. 2005, p. 1-5.
- _____. Autonomia ou flexibilização: atual dilema profissional docente. In: SGUISSARDI, V. **Educação superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000a, p.219-234.
- _____. **Um fino tecido de muitos fios...** mudança social e reforma educacional em Minas Gerais. Universidade Metodista de Piracicaba -SP, 2000b. Tese de Doutorado.
- _____. A reforma educacional em Minas Gerais nos anos de 80 e 90: a dialética da (des)qualificação. In: **Revista brasileira de política e administração da educação**. Porto alegre, v. 17, n. 2, jul./dez. 2001a, p. 201-217.
- _____. Formação de Professores e Políticas Educacionais: perspectivas da atualidade. **Evidência** – olhares e pesquisa em saberes educacionais, Araxá-MG: Fundação Cultural de Araxá, v. 3, n. 3, 2007, p. 129-141.
- NIETZSCHE, F. **Assim falava Zaratustra**. V. 1. Trad. Alfredo Margarido. São Paulo: Planeta De Agostine, 2003.
- OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, set./dez 2004, p. 1127-1144.
- POPKEWITIZ, T. **Reforma educacional: uma política sociológica** - poder e conhecimento em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.
- RISTOFF, D. A tríplice crise da universidade brasileira. In: _____. (Org.) **Universidade em ruínas** – na república dos professores. Petrópolis, RJ: Vozes/ Rio Grande do Sul: CIPEDDES, 1999, p. 201-210.

_____. Políticas para a educação superior no Brasil: deselitização e desprivatização. In: **Revista Diálogo educacional**, Curitiba, v. 4, n. 9, mai/ago. 2003, p. 29-42.

RIZZO, P. Opinião – Campanha salarial dos servidores federais começa forte, mas governo pretende jogar duro. In: ADUFU Seção Sindical. **Informativo 260**, 9 de abril de 2007, p. 3.

SANTOS, B de S. Da ideia se universidade à universidade de ideias. In: _____. **Pela mão de Alice** - o social e o político na pós-modernidade. Porto: Ed. Afrontamento, 1994, p. 163-2001.

_____. Parte I. In: _____. **A universidade no século XXI** – para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. São Paulo: Cortez, 2004, p. 11-51. Coleção Questões da Nossa Época, v. 120.

SANTOS, L. F. dos. **Educação e cultura em Nietzsche**. Braga: Instituto de Educação/Universidade do Minho, 1993.

SANTOS, L. L. de C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, set./dez 2004, p.1145-1157.

SGUISSARDI, V. Diferenciação e diversificação: marcas das políticas de educação superior no final do século. In: _____. (Org.). **Educação superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000, p. 47-62.

VERÍSSIMO, M. R. A. M. Autonomia e profissão docente. **Jornal da UFU**. Uberlândia: EDUFU, out. 1999a, p. 4.

_____. O mal-estar da docência e a “crise de qualidade”. **Jornal da ADUFU** Uberlândia: Impresso Gráfica, 06 de nov. 1999b, n. 65, p. 10. 

Educação Superior: o sindicalismo e as cooperativas de professores¹

Adolfo Ignacio Calderón

Professor da UMC/IMES

E-mail: calderon@umc.br

Francine Martins

Mestranda/NCSA-UMC

Henrique da Silva Lourenço

Pesquisador de Iniciação Científica-Cnpq/ NCSA-UMC

Raquel de Moraes

Pesquisadora de Iniciação Científica/NCSA-UMC

Resumo

O artigo aborda a forma como os principais sindicatos de professores universitários da rede particular de ensino, do país, têm se posicionado a respeito da terceirização da mão-de-obra docente, por meio de cooperativas que agem no âmbito da educação superior particular. A marcante presença do desemprego e as pressões sociais que dele derivam contribuem para a aceitação deste tipo de relação trabalhista, à qual muitos docentes se submetem, a fim de poderem trabalhar e subsistir. Este artigo apresenta parte dos resultados da pesquisa “Terceirização de professores na Educação Superior Particular: uma análise dos debates emergentes”. Foram pesquisados os *sites* dos sindicatos que defendem os direitos dos professores universitários, principalmente as páginas do Sinpro (Sindicato dos Professores), mapeando os 26 estados da Federação e o Distrito Federal. Analisam-se uma série de documentos divulgados nesses *sites*, englobando artigos, boletins, atas de reuniões, convenções coletivas, *e-mails* e as mais diversas formas de manifestações sindicais, visando compreender os principais debates, polêmicas e discussões que envolvem a problemática em foco.

Palavras-chave: Educação Superior; Terceirização de professores; Sindicatos de professores.

I. Introdução

A institucionalização do mercado da educação superior privada, iniciada na década de 90, é um fato consolidado, aparentemente irreversível, num contexto democrático permeado por uma ideologia neoliberal (CALDERÓN, 2000).

Esse fato pode ser compreendido sob diversos ângulos. Uma primeira abordagem sustenta a hipótese da existência de uma política deliberada de privatização

do ensino superior, iniciada durante o regime militar. Martins (1991), Cunha (1996), e, mais recentemente, Silva Jr. e Sguisardi (2001) apontam para uma clara e evidente política liberal e privatizante do Estado brasileiro, favorável aos empresários da educação. Para esses autores, isso significaria a consolidação da mercantilização da educação superior brasileira e a derrota de um movimento histórico de luta pelo ensino superior público e antielitista.

Uma segunda abordagem defende a hipótese de que não se trata de políticas deliberadas de governos cúmplices dos interesses privados. Para Sampaio (2000) é fundamental analisar o cenário no qual se tomavam as decisões, as tensões entre orientações diversas e a pressão dos interesses do ensino privado, respaldados na pressão da população. Durham (1996, p. 154) é enfática, ao apontar que não há dado nenhum que comprove a conspiração privatizante, pois, “não se trata de um processo movido pela insistência do Estado em fortalecer o setor privado: o setor privado cresce independentemente do Estado. E hoje esse processo está em nível mundial”. Por sua vez, Brunner (1990) aponta que a expansão do ensino privado, na América Latina, não se restringe à crise financeira do Estado, nem a expressões ideológicas do neoliberalismo. Para ele, trata-se de um fenômeno, acelerado sob pressões de diversos setores da sociedade, resultante de variados interesses em jogo.

No fogo cruzado dessas abordagens existe, no Brasil real, o sistema privado, altamente heterogêneo e diversificado, cujo rótulo de “caça níqueis” encontra-se fortemente arraigado no imaginário coletivo (CALDERÓN, 2007).

De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Ministério da Educação (MEC), as Instituições de Educação Superior (IES) privadas correspondem a quase 90% do total das IES brasileiras, das quais pouco menos de 1.700 são faculdades integradas, faculdades, institutos e/ou escolas, ou seja, instituições vocacionadas para o ensino (BRASIL, 2004). Atendem a um exército de mais de 2,7 milhões de estudantes matriculados na rede, correspondendo a 71% do total de alunos matriculados no país (BRASIL, 2003). Neste cenário, as quatro maiores universidades brasileiras, em número de alunos, são privadas: Universidade Estácio de Sá, com 104 mil alunos; Universidade Paulista, com 93 mil alunos; Universidade Luterana do Brasil, com 48 mil alunos; e Universidade Salgado de Oliveira, com 47 mil alunos (BRASIL, 2004).

Neste contexto, deve-se registrar que o elevado

percentual de alunos matriculados no setor privado é considerado por Nunes *et al.* (2005) como um caso desviante, alertando que, nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 79% dos alunos estão matriculados em IES públicas e, nos 14 países tomados como parceiros desta organização, o setor público responde por 64,2% das matrículas no ensino superior. No entanto, o caso brasileiro não é único. Chile, Coréia do Sul, Filipinas, Indonésia e o Japão mantêm aproximadamente 2/3 de seus estudantes em IES particulares (NUNES *et al.*, 2005).

O presente artigo foca, especificamente, um dos aspectos das relações trabalhistas dos professores universitários que atuam em IES privadas, a terceirização da relação empregatícia com professores, por meio de cooperativas.

Trata-se de uma estratégia gerencial adotada por IES, que acaba desvirtuando os princípios do cooperativismo. À maneira de esclarecimento, convém ressaltar que os princípios do cooperativismo dos pioneiros de Rochdale, que norteiam o cooperativismo no âmbito mundial, são seis: adesão livre, gestão democrática, distribuição de sobras líquidas, taxa limitada de juros ao capital social, criação de fundos para

a educação dos cooperados e público, em geral, e cooperação entre cooperativas. Acrescente-se que a Aliança Cooperativa Internacional (ACI), atualizou os princípios do cooperativismo, em 1995, sendo eles: adesão voluntária e livre; gestão democrática; autonomia e independência; educação, formação e informação dos associados e do público, em geral; intercooperação; e preocupação com a sociedade (cf. PINHO, 2004, *apud* EMMENDOERFER, 2006).

Neste artigo poderá observar-se que, distante de ser um espaço de controle democrático, com benefícios para cada um dos cooperados, na maioria das vezes, as cooperativas fornecedoras de mão-de-obra docente na educação superior constituem-se como mecanismos de fornecimento de mão-de-obra, visando à redução de encargos trabalhistas, uma forma de driblar a legislação de proteção ao trabalhador, de maximizar as receitas e de garantir a viabilidade do

Neste contexto, deve-se registrar que o elevado percentual de alunos matriculados no setor privado é considerado como um caso desviante, alertando que, nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 79% dos alunos estão matriculados em IES públicas.

empreendimento educacional.

Há um consenso de que a terceirização nas IES particulares constitui-se uma prática com sustentação legal, sempre que se atenha, única e exclusivamente às chamadas *atividades-meio*: limpeza, segurança, jardinagem, assessoria jurídica, entre outros. A polêmica surgiu quando a terceirização estendeu-se à chamada *atividade-fim* e aos responsáveis pela condução da relação ensino/aprendizagem, isto é, aos docentes.

Uma rápida busca no Banco de Teses da CAPES/MEC (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação) permite constatar uma vasta produção científica sobre terceirização e cooperativismo, em diversas atividades econômicas. Contudo, especificamente, a terceirização de professores na educação superior, por meio de cooperativas, por ser um fenômeno emergente, encontra-se inexplorado no âmbito das pesquisas científicas.

Embora seja difícil dimensionar quantitativamente o número de docentes que atuam sob esse regime, na medida que a maioria das cooperativas direcionadas ao exercício da docência age no cenário da ilegalidade, dados divulgados pela Federação das Cooperativas Educacionais de São Paulo apontam a existência de 15 mil professores que exercem a docência, no Estado de São Paulo, sob esta condição (TAKAHASHI, 2006).

Este artigo trata a forma como os principais sindicatos do país, defensores dos direitos dos professores universitários da rede particular de ensino, têm se posicionado a respeito da terceirização da mão-de-obra docente por meio de cooperativas, que agem no âmbito da educação superior. Para tanto, pesquisaram *sites* de sindicatos, principalmente as páginas do Sinpro (Sindicato dos Professores), em todos os Estados da Federação e no Distrito Federal.

Uma série de documentos divulgados nesses *sites* (artigos, boletins, atas de reuniões, convenções coletivas, *e-mails* e as mais diversas formas de manifestações sindicais) foram localizados, sistematizados e analisados, objetivando traçar o posicionamento dos sindicatos diante do fenômeno estudado, focalizando os principais debates, polêmicas e discussões que envolvem a problemática em questão.

II. Em busca de informações de abrangência nacional

A coleta de documentos, divulgados nos *sites* sindicais, realizou-se de maneira uniforme e padronizada nos 26 estados da República, além do Distrito Federal. O objetivo foi obter, por meio dos “buscadores” da rede, documentos diversos, divulgados pelos *sites* dos sindicatos que defendem os interesses dos docentes, no âmbito da educação superior, observando seis procedimentos comuns, quais sejam: a) observação quanto à existência, ou não, de *sites* dos Sinpros; b) localização da página do Sinpro na Internet; c) coleta de documentos sindicais: artigos, atas de reuniões, boletins e outros; d) quando da inexistência de *sites* do Sinpro, procura de outros *sites* sindicais, defensores dos interesses dos professores; e) repetição dos procedimentos de localização de *sites* e de coleta de materiais nos novos sindicatos encontrados; f) envio de *e-mail* aos sindicatos encontrados, solicitando esclarecimento ou informações.

A sistemática adotada permitiu a estandardização dos dados, possibilitando criar um painel analítico completo do posicionamento sindical, em nível nacional. Conforme se pôde constatar na Tabela I, de agosto de 2006 a agosto de 2007, localizaram-se um total de 41 documentos que serviram de base para a análise.

Tabela 1
Dados quantitativos de documentos coletados

Estados	Quantidade	Estados	Quantidade
AC	0	PA	0
AL	0	PB	0
AM	0	PE	0
AP	0	PI	0
BA	1	PR	1
CE	0	RJ	2
DF	7	RO	0
ES	0	RR	0
GO	1	SC	1
MA	0	SE	0
MG	3	SP	19
MS	1	TO	0
MT	0	RS	5
RN	0	—	—
Total			41

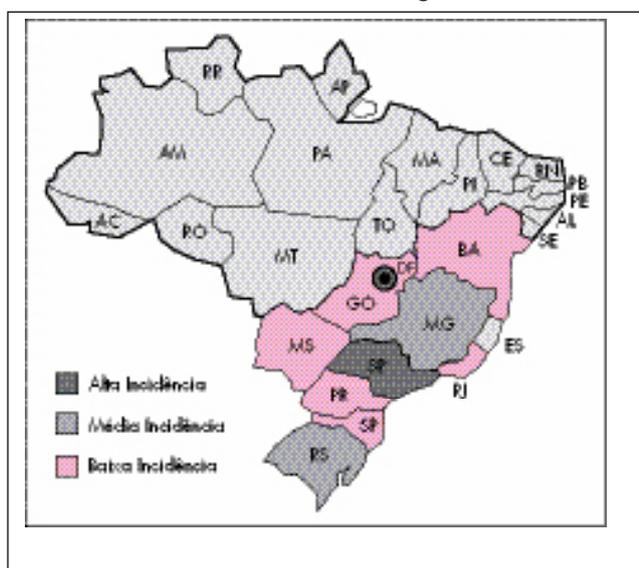
Os dados analisados permitem constatar uma maior incidência de documentos sindicais nos estados das regiões Sul e Sudeste do país. As outras áreas, Nordeste e Centro-Oeste, apresentaram casos isola-

dos. Observou-se, ainda, que certos Estados destas regiões, não possuíam *sites* ou estes não foram encontrados, fator que inviabilizou a procura pelos documentos inerentes à pesquisa sobre terceirização.

Ressalta-se que, em apenas dez unidades da federação, foram encontrados documentos sindicais relacionados ao tema em estudo – Bahia, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo e o Distrito Federal.

Mapa 1

Mapeamento da incidência, nos Estados, de documentos sindicais da categoria docente.



Como fica nítido a partir do mapa I, há um posicionamento sindical mais ativo nas regiões Sul, Sudeste e no Distrito Federal. Este fato coincide com a maior concentração das Instituições de Ensino Superior Particular, do país, nessas regiões.

As unidades federativas com alta incidência são o Distrito Federal e São Paulo, coincidentemente regiões em que existem casos de repercussão nacional de professores cooperativados. Assim, o panorama evidenciado na Tabela II demonstra o desequilíbrio na distribuição do ensino superior, por toda extensão

territorial do país.

Os estabelecimentos privados adequam-se à demanda educacional que tem poder aquisitivo. Prevaecem, em todas as regiões, mas especialmente bem representados no Sul, Sudeste e Nordeste, evidenciando uma lógica empresarial de acolhimento das demandas regionais por educação superior, localizadas em áreas que agregam fatores favoráveis, como maior concentração de renda e elevada demanda populacional por ensino superior.

Tendo-se estabelecido instrumentos capazes de quantificar os materiais colhidos, fez-se necessário a elaboração de um quadro apto a interligar informações contidas nos materiais, colher as frequências com que as abordagens, qualificadas como mais expressivas, aparecem nos conteúdos dos documentos coletados.

Com este fim, criou-se o Quadro I, destinado a demonstrar as abordagens de maior expressão sobre o tema, contidas em cada material sindical, estabelecendo o percentual de aparições, tendo em vista o número total de 41 documentos referentes à terceirização. Nota-se que esse quadro não é uma tabela convencional de frequências e não tem como referência 100%, na somatória dos itens; revela, numa escala de duas alternativas (sim e não), a maior e menor incidência, nos documentos coletados, de certos aspectos pré-qualificados como relevantes, na análise.

III. Neoliberalismo, flexibilização e fraude da legislação trabalhista.

Para uma melhor interpretação dos dados do Quadro I, convém registrar o entendimento, subjacente no universo sindical, a respeito da atuação das cooperativas que terceirizam a mão-de-obra do professor na educação superior particular, que guia a análise dos documentos coletados. O artigo “Educação: Negócio ou Direito do Cidadão”, elaborado por Maggio (2006), diretor do Sinpro-ABC, ex-

Categoria administrativa	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro Oeste	Total
Pública	18	56	90	37	23	224
Privada	100	288	911	298	192	1.789
Total	118	344	1001	335	215	2.013

Fonte: Deas/INEP/MEC

Quadro I		
Incidência das abordagens mais relevantes		
Abordagem dos documentos coletados	Frequência n. de documentos	Incidência
Condenam a terceirização, flexibilização, exploração e precarização do trabalho docente.	41	100%
Denunciam a prática de contratação por meio de cooperativas, incentivam e promovem manifestações no âmbito judicial e analisam processos judiciais.	27	66%
Denunciam o Estado, as estratégias neoliberais e o fortalecimento do setor privado.	16	39%
Relacionam as cooperativas com o comprometimento da qualidade de ensino e da dimensão pedagógica.	14	34%
Ressaltam a necessidade de fortalecimento da organização sindical, acordos e convenções coletivas.	13	32%

pressa uma visão que se tornou coluna vertebral deste entendimento.

Segundo Maggio (*idem*), as instituições educacionais particulares “objetivam apenas o lucro”, remetendo o processo educacional à mera “atividade mercantil”. Em sua visão, ao contratarem mão-de-obra docente, desafiam os acordos coletivos e a legislação, oferecendo “trabalho que se assemelha ao feudalismo”, uma vez que o professor não possui carteira assinada, nem os direitos determinados na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Para este sindicalista, a terceirização constitui-se uma técnica administrativa muito lucrativa, utilizada pelos empregadores educacionais, visando a aumentar os lucros e continuar, de forma ativa, no mercado: “alegando quebra da receita, atrai professores e professoras para uma armadilha chamada cooperativa” (*idem*).

Essa armadilha se enquadraria dentro da idéia de fraude e descaracterização dos princípios do cooperativismo. Precisamente, além da idéia de lucro e mercantilização da educação, uma segunda idéia, presente no universo sindical, diz respeito à idéia de fraude.

Em artigo divulgado pelo Sinpro-SP (BICUDO, 2006), intitulado “Terceirização de professores é fraude, garante advogado”, a postura do advogado Moro sintetiza bem a visão hegemônica no âmbito sindical: “a terceirização da mão-de-obra docente é fraude e não deve ser permitida, por tratar-se da atividade final das empresas educacionais”.

Dentro desta ótica, verificou-se que a segunda abordagem com maior incidência, 66%, refere-se aos incentivos e à promoção de manifestações no âmbito judicial, assim como, à análise de casos concretos, com fulcro na erradicação daquilo que os sin-

dicatos consideram práticas administrativas ilegais, mercantilistas e fraudulentas. São dois os enfoques destacados, nos textos analisados:

a) a necessidade de que os professores cooperativados denunciem as práticas fraudulentas, a partir de um conhecimento maior sobre o tema em foco, uma vez que tais práticas somente poderão ser erradicadas por meio da denúncia e atuação da justiça, gerando casos referenciais para o Poder Judiciário e para a comunidade educacional;

b) a divulgação de casos concretos, seja no âmbito judicial ou dos Conselhos de Educação (estaduais ou nacional), visando a servirem de referência aos professores celetistas e aos que atuam como cooperativados, para coibir a expansão das cooperativas fraudulentas na educação.

Inicialmente, durante a execução da pesquisa, pensou-se que a visão de fraude, defendida pelos sindicalistas, fosse basicamente um discurso ideológico-militante. Contudo, como poderá observar-se, neste artigo, essa visão ancora-se em precedentes judiciais.

Na tentativa de alertar os professores sobre essas práticas fraudulentas, o núcleo jurídico do Sinpro-DF (2006) publicou o artigo intitulado: “Professores e professoras, por que algumas cooperativas podem ser consideradas fraudulentas?”, apresentando uma decisão proferida pelo Magistrado Tarcísio Valente, que, embora não trate de forma específica a relação contratual entre uma cooperativa e uma IES, serve como contraponto didático, uma vez que foca explicitamente a questão da fraude. Na sua ementa, o referido juiz afirmou que:

A cooperativa é ajuda mútua, solidariedade, participação, igualdade, e não exploração do trabalho hu-

mano por intermédio de uma entidade formal que figura na relação triangular como mera intermediadora de mão-de-obra sob o pálio de uma suposta legalidade que sucumbe diante da realidade fática que espelha um autêntico contrato de trabalho subordinado, com contraprestação pecuniária definida e funções específicas junto a determinado tomador de mão-de-obra (SINPRO-DF, 2006).

Ao constatar a existência de trabalho subordinado, o juiz, em questão, ressaltou que determinadas cooperativas utilizam-se “equivocadamente, para não dizer fraudulentamente, das normas que regulam o cooperativismo em nosso sistema jurídico”. Nas palavras desse juiz, “a fraude é visível e tenta se firmar como alternativa, ofuscando os objetivos positivos do autêntico cooperativismo” (*idem*).

Como é possível observar, no discurso dos sindicatos, são evidenciados o desvirtuamento e a adaptação dos princípios do cooperativismo à própria lógica de mercado da educação superior, visando a reduzir as despesas com o passivo trabalhista.

Esse processo também é questionado por grupos de intelectuais vinculados a importantes centros de pesquisa, que defendem a centralidade do trabalho, diante da expansão do trabalho informal “precário, subcontratado, em todos os ramos da produção, sem direitos e sem garantias de vida digna e qualquer perspectiva de futuro” (SETÚBAL, 2006).

Retomando o Quadro I, pôde-se observar que 39% dos documentos vinculam a atuação das cooperativas às políticas neoliberais e às estratégias de favorecimento do setor privado, em detrimento do serviço público-estatal. Este dado está relacionado a fatos recentes, como é o caso do fortalecimento da terceirização e da flexibilização trabalhista, decorrentes das políticas neoliberais da década de 90. Conforme Druck (2006, p.329), “uma forte ofensiva do capital, de ataque aos direitos dos trabalhadores, teve lugar através das políticas liberais do presidente Fernando Henrique Cardoso”. A este respeito, Pochmann (2005, p.165) afirmou que “o processo de reconversão econômica, conduzido pelas políticas neoliberais desde 1990, apontou para a desestruturação do mercado de trabalho”. Por sua vez, políticas deliberadas de favorecimento do segmento particular da educação superior encontram

sustentação nos estudos de autores citados no início deste artigo, tais como Martins (1991), Cunha (1996), Silva Jr. e Sguissardi (2001), entre outros.

Um discurso que apresenta uma das menores incidências, 32%, diz respeito à necessidade de fortalecimento da organização sindical diante das políticas neoliberais, que, para seu sucesso, precisam de sindicatos fragilizados. Trata-se de um discurso que tenta contrapor-se ao atual “movimento de enfraquecimento das organizações sindicais, com redução de filiados e da quantidade de greves, bem como ampliação das características de fragmentação e pulverização das negociações coletivas de trabalho” (POCHMANN, 2005, p. 165).

Estudos apontam que o sindicalismo brasileiro vive, hoje, uma realidade totalmente diferente daquela em que se inseriu, na década de 80, quando foram alcançadas os mais “altos índices de sindicalização, de organização e de greves de toda a história do movimento operário nacional” (*idem*, p. 166).

Finalizando, constata-se que todas as abordagens dos sindicatos de professores apresentam, como pano de fundo, a condenação da terceirização, da flexibilização, da exploração e precarização do trabalho docente. Se, por um lado, esse é o principal discurso, subjacente a todos os documentos analisados, abrangendo 100% das incidências, por outro, entre as menores incidências encontra-se uma preocupação com os impactos das formas contratuais em foco no âmbito pedagógico, na relação ensino-aprendizagem, com 34%. Prioriza-se, pois, na esfera sindical dos SINPROS, a defesa ferrenha de direitos trabalhistas, relegando a um segundo plano os eventuais prejuízos à dimensão pedagógica.

IV - A Justiça do Trabalho e a atuação sindical

Na pesquisa realizada foram identificados cinco casos concretos, amplamente divulgados no meio sindical, que se tornaram referências em termos de decisões judiciais, divulgando as especificidades da realidade de muitas cooperativas e incentivando denúncias contra IES que as usam de forma fraudulenta.

A análise dos casos permite constatar não somente o afinamento, em termos discursivos, existente entre Sindicatos de Professores, Ministério Público do Trabalho e Justiça do Trabalho, mas,

também, a complementaridade na forma de atuação, dando impressão de haver um trabalho conjunto previamente pactuado.

Convém registrar que todos os casos localizados na pesquisa encontram-se em São Paulo e Brasília, não sendo encontrados processos judiciais ou denúncias em outros estados da federação.

1. Caso Faculdade Sumaré

Transmitindo, desde a sua origem, a imagem de uma IES pautada pelas inovações gerenciais, a Faculdade Sumaré adotou, já a partir de sua formação, a terceirização por meio de cooperativas na atividade-fim, isto é, na docência. Diante deste caso, a Justiça do Trabalho manifestou-se, por meio de uma sentença proferida pela 19ª Vara do Trabalho de São Paulo, na qual o Sindicato dos Professores foi reclamante em Ação Civil Pública, movida face ao Instituto Sumaré de Educação Superior (ISES) e à Cooperativa de Trabalho dos Pro-fissionais da Educação (Coopesp), obtendo a condenação, em primeira instância, da cooperativa e da IES, que recorreram da decisão.

O Departamento Jurídico do Sinpro-SP (2006) manifestou-se, salientando que: “a decisão da justiça é importante porque declara a nulidade do esquema, configurando-se como maravilhoso precedente contra o uso fraudulento do cooperativismo”.

O juiz do Trabalho, Carlos Alberto Frigieri (PODER JUDICIÁRIO, 2006a), que julgou o caso, questionou basicamente a deturpação dos ideais cooperativistas em prol da exploração “perversa” do trabalhador; nas suas palavras:

Para tal disposição operou-se verdadeira inversão de valores, na medida em que, sob o pretexto de fortalecimento do nobre ideal cooperativista, possibilitou-se o agravamento da situação social de muitos trabalhadores que agora sofrem uma nova e mais perversa exploração...(idem).

Tratando dos diversos aspectos que permeiam essa problemática, o juiz, em questão, afirmou que como “regra geral a experiência prática nos leva a crer que, cooperativas de mão-de-obra, salvo raríssimas

exceções, existem para impedir a aplicação das normas protetivas do trabalho” (idem).

Analisando a sentença, em foco, um outro ponto importante, a ser ressaltado no discurso do juiz, é a idéia da coação, que se refere ao próprio ato de adesão às cooperativas, tendo em vista a carência de empregos e a necessidade de inserção no mercado de trabalho, dando início ao princípio da fraude. A coação, segundo Frigieri (idem), inicia-se quando “o trabalhador é compelido a associar-se para que obtenha uma colocação na empresa tomadora da sua prestação, o que já agride a voluntariedade associativa”. Entre outras determinações, a Faculdade Sumaré foi condenada a registrar todos os professores, desde a data de início da prestação de serviço, determinando o fim do regime de cooperativa a que estava submetido o corpo docente dessa IES.

2. Caso Universidade Braz Cubas (UBC)

Tratou-se do único caso localizado até o encerramento da pesquisa, agosto de 2007, envolvendo uma universidade na utilização da terceirização de professores por meio de cooperativas; os outros casos referem-se unicamente a faculdades.

De acordo com Sinpro-SP (2007), em artigo intitulado “Universidade Braz Cubas é condenada a pagar R\$ 500 mil para o FAT”, a Justiça do Trabalho condenou, em primeira instância, a UBC a pagar uma indenização de R\$ 500.000,00, mais juros e correções monetárias, ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), sob forma de indenização referente ao dano moral coletivo.

A condenação previu, ainda, que a UBC não poderá mais “contratar trabalhadores por meio de cooperativas de mão-de-obra e por meio de empresas interpostas em caráter subordinado e habitual”, bem como, não poderá terceirizar a atividade-fim, a docência (idem).

Cabe ressaltar que o processo judicial iniciou-se, em abril de 2006, por meio de uma Ação Civil Pública, interposta pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) contra a Sociedade Civil de Educação Braz Cubas, pedindo a quantia de hum milhão de reais, a título de

Tratando dos diversos aspectos que permeiam essa problemática, o juiz, em questão, afirmou que como “regra geral a experiência prática nos leva a crer que, cooperativas de mão-de-obra, salvo raríssimas exceções, existem para impedir a aplicação das normas protetivas do trabalho” .

dano moral coletivo. O processo judicial teve como juiz o magistrado Márcio Mendes Granconato, da 1ª Vara do Trabalho de Mogi das Cruzes.

O que chama a atenção é o elevado valor concedido e fixado pelo juiz (R\$ 500.000,00), 50% a menos do que o pleiteado pelo MPT. A análise deste caso nos permite levantar, como hipótese, o caráter pedagógico da indenização determinada pelo magistrado, que funciona como um sinal de alerta, dado pela Justiça do Trabalho, visando a coibir essas práticas gerenciais.

Para a procuradora do Trabalho, Daniela Landim Paes Leme, existiam, na relação entre cooperados e a universidade, elementos que configuravam vínculo empregatício, tais como a subordinação, a não-eventualidade, a pessoalidade e a onerosidade. Para essa procuradora, este caso “configura fraude trabalhista” (*idem*). Cabe registrar que o presente caso encontra-se, todavia, em apreciação da Justiça do Trabalho, uma vez que a IES recorreu da decisão.

3. Caso Faculdade AD1

Este caso começou a adquirir notoriedade nacional, diante de uma importante decisão, ocorrida em Brasília, em que um juiz do Trabalho não vislumbrou nenhuma irregularidade na contratação de mão-de-obra, via cooperativa, realizada pelo Colégio e Faculdade AD1, do Distrito Federal.

De acordo com a sentença, de setembro de 2006, os cooperados “têm colhido os frutos da atividade econômica em proveito comum”, fato que afastaria qualquer indício de fraude (FOLHA DE SÃO PAULO, 2006).

Desta forma, a Justiça do Trabalho julgou improcedente a Ação Civil Pública proposta pelo MPT, em face da Cooperativa Criativista de Serviços Educacionais e Cultura de Brasília (CCEC), bem como, da União Brasileira de Educação e Participações LTDA – Colégio e Faculdade AD1, não sendo aceito o pedido de indenização a título de danos morais coletivos no valor de R\$ 500.000,00, proposto pelo MPT. Diante dessa sentença, o MPT interpôs recurso, objetivando reverter à situação.

Durante todo o processo, o Sinpro-DF, Sindicato dos Professores em Estabelecimentos de Ensino do Distrito Federal, não cessou sua luta contra a AD1. Em fevereiro de 2007, divulgou artigos, dando destaque à posição do diretor do Núcleo Jurídico do Sindicato, professor Mário Lacerda, para quem “essas cooperativas na verdade são apenas fachadas usadas para ludibriar os professores, e privá-los dos seus direitos adquiridos com anos de luta” (SINPROEP-DF, 2007b).

O recurso interposto pelo MPT foi frutífero, revogando a antiga sentença da 11ª Vara do Trabalho de Brasília –DF, por entender que havia fraude, sim, destinada a ocultar a real finalidade da cooperativa, que funcionava sob o pálio de uma empresa interposta, mera intermediária entre a IES e a mão-de-obra docente (SINPROEP-DF, 2007c).

A cooperativa foi condenada a abster-se de fornecer mão-de-obra de professores a terceiros e, por sua vez, a IES, a não contratar mais via cooperativas. A título de indenização foram condenados a pagar ao FAT a importância de R\$ 100.000,00, valor bem inferior aos R\$ 500.000,00 pleiteados.

4. Caso das Faculdades Integradas Torricelli.

Em artigo intitulado “Cooperativas ganham mais inimigos”, publicado pelo Sinpro-SP (2005), destacou-se a decisão do Conselho Nacional de Educação, proferida em reunião realizada na Câmara de Educação Superior, no

início de junho de 2005, a qual não aprovou o funcionamento do curso de Direito das Faculdades Integradas Torricelli, localizadas em Guarulhos.

O motivo impeditivo foi o fato do corpo docente do curso estar vinculado a uma cooperativa e não à própria instituição. O sindicato destacou, também, que a decisão “apoiou-se em princípios acadêmicos e revela a preocupação com a carreira docente e com a qualidade de ensino”, ressaltando que “as cooperativas educacionais têm sido alvo freqüente de críticas por promover a terceirização da mão-de-obra do professor e desarticular o projeto pedagógico das escolas e faculdades” (*idem*). O sindicato destaca, ainda, que “a decisão do CNE mostra que as coope-

O recurso interposto pelo MPT foi frutífero, revogando a antiga sentença da 11ª Vara do Trabalho de Brasília –DF, por entender que havia fraude, sim, destinada a ocultar a real finalidade da cooperativa, que funcionava sob o pálio de uma empresa interposta, mera intermediária entre a IES e a mão-de-obra docente.

rativas de professores não representam uma ameaça apenas para os direitos trabalhistas dos professores, mas para a qualidade do ensino como um todo” (*idem*).

Esta decisão do Conselho Nacional de Educação tornou-se uma referência para a questão das cooperativas de professores na área de educação, uma vez que afirma uma posição oficial do poder público, no âmbito federal, diante da utilização indevida das cooperativas.

Convém destacar a importância da atuação do Sinpro-Guarulhos no caso Torricelli que, de acordo com os dirigentes deste sindicato, denunciou e acompanhou todo o caso, até o encerramento da atuação da cooperativa.

5. Caso Faculdade de Informática e Administração Paulista (FIAP)

Tratou-se de mais um caso envolvendo a condenação de uma IES, bem como de uma cooperativa, por manterem professores sob o regime cooperado “como forma de burlar a lei trabalhista”, conforme ressaltou o artigo “Justiça condena FIAP e Col. Paulista a registrar professores cooperados” do Sinpro-SP (2007).

No caso, em questão, o MPT propôs uma Ação Civil Pública, face à Cooperativa de Professores e Auxiliares de Administração Escolar (COOPESCOLA) e Empreendimentos e Suportes Tecnológicos e Educacionais LTDA (STE). Inicialmente foi pleiteado o valor de três milhões de reais, sendo fixado no final uma indenização no valor de 2,8 milhões de reais a serem pagos, pela IES e pela cooperativa, ao FAT.

É importante ater-se a um dado interessante que se refere ao valor da indenização, no presente caso. Dentre todos os casos analisados, a FIAP foi a que recebeu a condenação mais onerosa da Justiça do Trabalho e, ainda, como ocorreu em outros casos, foi condenada a registrar todos os trabalhadores e a anotar as respectivas carteiras de trabalho, atribuindo estabilidade de emprego de doze (12) meses para os profissionais.

Segundo o referido sindicato, a decisão “atesta a ilegalidade da prática e aperta o cerco contra as instituições educacionais que tem cooperativas como subterfúgio para escapar das leis trabalhistas” (*idem*).

O principal argumento, utilizado pelo juiz para a condenação, foi a idéia de fraude na relação de trabalho.

Para a juíza substituta do trabalho, responsável pela sentença, Látia Lacerda Menendez, “a fraude perpetrada ensejou a afronta a toda a sociedade, mas mais de perto àqueles que atuaram como professores e auxiliares de ensino, sem a percepção de direitos trabalhistas”. (PODER JUDICIÁRIO, 2007)

A partir da sentença da juíza, convém ressaltar algumas proibições à IES:

- a) contratar mão-de-obra por meio de cooperativas de trabalho para quaisquer atividades, não somente nas atividades-fins, mas também nas atividades-meio, sob pena de multa de R\$ 1.000,00 por dia, a contar da ciência da sentença;
- b) contratar terceiros, “sob formas fraudulentas de contrato”, para a prestação de serviços relacionados às suas atividades-fim, sob pena de multa de R\$ 1.000,00 por trabalhador.

No encerramento da sua sentença, a juíza determinou que fosse comunicado o Ministério Público, Estadual e Federal, para providências cabíveis contra eventuais crimes de ordem econômica e tributária, bem como o MEC, a fim de averiguar o projeto pedagógico e a coordenação da IES, a regularidade das instalações, a contratação de professores e outros requisitos necessários para o funcionamento do curso.

V – À guisa de conclusão

É importante contextualizar, inicialmente, que as IES privadas no Brasil estão inseridas em um ambiente extremamente competitivo, principalmente na região Sudeste. Assim, um ponto interessante a ser ressaltado, tendo em vista os resultados obtidos, é a focalização do fenômeno “terceirizante” na atividade-fim em grandes metrópoles do país, com destaque, em âmbito de contendas judiciais para Brasília e São Paulo, sendo certo que, nestas localidades, algumas cooperativas que terceirizavam a mão-de-obra dos educadores, bem como as IES que aderiram a esta forma de “flexibilização” contratual e trabalhista, foram levadas à Justiça do Trabalho.

A opinião dos sindicatos pesquisados é única e homogênea: a maioria das cooperativas age visando fraudar a legislação trabalhista, os direitos do trabalhador e os princípios cooperativistas.

O discurso sindical está em sintonia com as próprias sentenças nos processos judiciais, analisados no

decorrer deste artigo, e, vale observar, que o posicionamento dos magistrados é muito claro, quando se refere a esse tipo de atuação das cooperativas na educação superior. Nos casos analisados, ressalta-se a fraude trabalhista e o desvirtuamento dos princípios do cooperativismo.

A pesquisa realizada sinaliza para uma atuação conjunta, embora, não pactuada entre Sindicatos, Ministério Público do Trabalho e Justiça Trabalhista. A denúncia por parte dos professores, sobre o modelo contratual estudado, é anunciada como uma necessidade premente para erradicar uma prática gerencial que, como anteriormente salientado, deve envolver aproximadamente quinze mil professores no estado de São Paulo.

No presente artigo constatou-se a rigidez com que a Justiça do Trabalho vem punindo as IES que adotam os contratos via cooperativas, condenado-as a severas multas e indenizações. Constatou-se também o caráter pedagógico das indenizações e das multas atribuídas pelos magistrados, as quais funcionam como um sinal de alerta dado pela Justiça do Trabalho, visando a coibir esse modelo contratual.

Nesta linha, a amplitude do tema em foco direciona o problema para muito além da atuação dos sindicatos, do MPT e da Justiça do Trabalho. Ocorre, sim, uma necessidade de reflexão ainda maior objetivando compreender outras dimensões do fenômeno em foco, quais sejam: os prejuízos à questão pedagógica, à relação ensino-aprendizagem; e as motivações que levam os professores a se submeterem a estes modelos contratuais flexibilizados, que agem no âmbito da ilegalidade.

Trata-se de fenômenos locais, de abrangência global, que acabam precarizando as relações de trabalho, num contexto marcado por políticas neoliberais. O cenário traçado permite visualizar aquilo que Santos (1995) chama de reconstrução de um arquipélago de racionalidades locais, espaços de resistência democrática frente às pressões da economia e do mercado, construídos por meio da união de esforços oriundos das comunidades interpretativas. Emergem, assim, os Sindicatos, Ministério Público do Trabalho e o Poder Judiciário para garantir a transparência no cumprimento da lei, sinalizando medidas de resistência contra a precarização dos regimes contratuais dos docentes-trabalhadores.

NOTAS

1 Este artigo é resultado de pesquisas que vem sendo realizadas sobre a terceirização de professores por meio de cooperativas no âmbito da educação superior particular, sob coordenação do Prof. Dr. Adolfo Ignacio Calderón, com apoio da Fundação de Amparo ao Ensino e Pesquisa (FAEP), do Cnpq, por meio da concessão de bolsa de iniciação científica, e do Pibic/UMC/Cnpq. Os autores agradecem as contribuições dos professores doutores Elza Maria Tavares Silva, Leandro Molhano e Wagner Wuo, bem como do pesquisador-mestre Michel Mott. Contudo, as idéias expostas neste artigo ficam sob inteira responsabilidade dos autores.

REFERÊNCIAS

- BICUDO, Francisco. **Terceirização de professores é fraude, garante advogado**. Site do Sinpro-SP, 2006. Disponível em: www.sinprosp.org.br/extrahp.asp?id_extra=246. Acesso em: 5 out. 2006
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior. **Censo da Educação Superior**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 1 fev. 2006.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior. **Censo da educação superior: resumo técnico**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 1 fev. 2006.
- BRUNNER, José Joaquim. **Educación Superior en America Latina: Cambios y Desafios**. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica, 1990.
- CALDERÓN, Adolfo Ignacio et al. **Educación superior: construindo extensão universitária nas IES particulares**. São Paulo: Xamã, 2007.
- _____. **Universidades mercantis: a institucionalização do mercado universitário em questão. São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.14, n.1, 2000.
- CUNHA, Luiz Antônio. **Crise e reforma do sistema universitário. Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 46, 1996.
- DRUCK, Graça. **Os sindicatos, os movimentos sociais e o Governo Lula: cooptação e resistência. Observatório social de América Latina**, ano VI, nº 19, Clacso, Buenos Aires, Argentina, julho, 2006.
- DURHAM, Eunice. **Crise e Reforma do Sistema Universitário. Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 46, 1996.
- EMMENDOERFER, Magnus Luiz et al. **Economia Social no Contexto da Gestão do Sistema Cooperativista: Um estudo teórico – reflexivo**. III CONVIBRA – 24 a 26 de novembro de 2006. Disponível: http://www.convibra.com.br/2006/artigos/62_pdf.pdf Acesso em: 15 dez. 2007.
- FOLHA DE SÃO PAULO. **Cooperativas dizem que ter-**

- ceirização beneficia docentes.** Publicado em 27 de novembro, 2006. Disponível em: <<http://www.universia.com.br/materia/imprimir.jsp?id=8640>>. Acesso em: 8 fev. 2007.
- MAGGIO, José Jorge. **Ensino: Negócio ou Direito do Cidadão.** Site do Sinpro-ABC, 2006. Disponível em: <<http://www.sinpro-abc.org.br/>>. Acesso em: 14 set. 2006.
- MARTINS, Carlos Benedito. O público e o privado na educação superior brasileira nos anos 80. **Cadernos Cedes**, Campinas, n. 25, 1991.
- NUNES, Édson et al. Economia política e regulação da educação superior no Brasil. In: XIMENES, Daniel (Org.). **Avaliação e regulação da educação superior: experiências e desafios.** Brasília, DF: Funadesp, 2005.
- POCHMANN, Marcio. Desafios atuais do sindicalismo brasileiro. In: Enrique de la Garza Toledo (Org.). **Sindicatos y nuevos movimientos en América Latina.** Buenos Aires: Colección Grupos de Trabajo de CLACSO; Argentina, 2005.
- PODER JUDICIÁRIO. Justiça do Trabalho, Tribunal Regional do Trabalho da 2ª região. **Sentença.** Processo nº 2039-2004-0-02-00-7. 19ª Vara do Trabalho de São Paulo. São Paulo, 27 de novembro de 2006a.
- PODER JUDICIÁRIO. Justiça do Trabalho, Tribunal Regional do Trabalho da 10ª região. **Sentença.** Processo nº 00526-2006-011-10-00-2. 11ª Vara do Trabalho de Brasília. Brasília, DF, 25 de setembro de 2006b.
- PODER JUDICIÁRIO. Justiça do Trabalho, Tribunal Regional do Trabalho da 2ª região. **Sentença.** Processo nº 00540-2006-045-02-00-7. 45ª Vara do Trabalho de Brasília. Brasília, DF, 25 de setembro de 2007.
- SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **O ensino superior no Brasil: o setor privado.** São Paulo: Hucitec; FAPESP, 2000.
- SANTOS, Boaventura de Souza. O social e o político na transição pós-moderna. In: _____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** São Paulo: Cortez, 1995.
- SETÚBAL, Mariana et al. **Reflexões preliminares sobre as lutas trabalhistas no Brasil no ano 2006.** Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: www.lpp-erj.net/outrobrasil/docs/19122006153136_analise_dez_mariana.doc. Acesso em: 13 maio 2007.
- SILVA JR, João dos Reis e SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces de educação superior no Brasil.** São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: USF-IFAM, 2001.
- SINPROEP-DF. **AD1 perde mais uma vez.** Site do Sinproep-DF, 2007c. Disponível em: <<http://www.sinproepdf.org.br/mostraNoticia.asp?id=168>>. Acesso em: 11 jul. 2007.
- SINPROEP-DF. **Atrasos nos salários faz professores irem à luta.** Site do Sinproep-DF, 2007a. Disponível em: www.sinproepdf.org.br/mostraNoticia.asp?id=43>. Acesso em: 11 jul. 2007.
- SINPROEP-DF. **Professores e Professoras, por que algumas cooperativas podem ser consideradas fraudulentas?.** Site do Sinproep-DF, 2006. Disponível em: <<http://www.sinproepdf.org.br/index.do;jsessionid=53154CDCEC7EDA6902ED2C1162D8E706>>. Acesso em: 12 out. 2006.
- SINPROEP-DF. **Cooperativas de fachada.** Site do Sinproep-DF, 2007b. Disponível em: <<http://www.sinproepdf.org.br/mostraNoticia.asp?id=44>>. Acesso em: 11 jul. 2007.
- SINPRO-SP. **Cooperativas ganham mais inimigos.** Site do Sinpro-SP, 2005. Disponível em: <<http://www.sinprosp.org.br>>. Acesso em: 05 set. 2006.
- SINPRO-SP. **Justiça condena Faculdade Sumaré a registrar todos professores cooperados.** Site do Sinpro-SP, 2006. Disponível em: www.sinprosp.org.br>. Acesso em: 12 nov. 2006.
- SINPRO-SP. **Justiça condena FIAP e Col. Paulista a registrar professores cooperados.** Site do Sinpro-SP, 2007. Disponível em: <www.sinprosp.org.br/noticias.asp?id_noticia=734>. Acesso em: 21 set. 2006.
- SINPRO-SP. **Universidade Braz Cubas é condenada a pagar R\$ 500 mil para o FAT.** Site do Sinpro-SP, 2007. Disponível em: <<http://www.sinprosp.org.br>>. Acesso em: 02 jul. 2007.
- TAKAHASHI, Fabio. Folha Online. **Em crise, escolas terceirizam professor.** São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u19139.shtml>>. Acesso em: 27 nov. 2006.
- Pedagoga, pesquisadora de Iniciação Científica do PIBIC/UMC/Cnpq, vinculada ao Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas da UMC. raquel.demoraes@hotmail.com 

Um estudo sobre a realidade acadêmica, cultural e socioeconômica dos alunos cotistas da universidade de Pernambuco

Maria Bernadete Leal Campos

Professora da UPE

E-mail: bernacampos@yahoo.com.br

Clara M^a S. Monteiro de Freitas

Professora ESEF/UPE

Bruno Pedrosa - Graduando, **Catarina Costa** - Graduanda **J. Roberto de Macedo Jr.** - Graduando,

Mayara de Alencar - Graduanda, **Tatiana Acioly** - Mestranda

Resumo

O sistema de cotas, adotado em 2005 na Universidade de Pernambuco, é uma medida que visa a diminuir as disparidades sociais no meio universitário e oferecer aos estudantes oriundos de escolas públicas municipais e estaduais maiores chances de acesso ao ensino superior. Assim, o presente trabalho tem como objetivos: (1) analisar a situação socioeconômica dos alunos cotistas da UPE; (2) verificar a satisfação com o curso e a integração dos alunos cotistas com professores e colegas; (3) avaliar o desempenho acadêmico dos estudantes cotistas. A amostra é formada por cinquenta e quatro cotistas, do segundo período dos cursos de Medicina, Educação Física, Enfermagem, Odontologia e Ciências Biológicas. Grande quantidade de cotistas (72%) tem entre 21 e 24 anos. A renda familiar de 63% dos entrevistados varia entre dois e quatro salários mínimos, proveniente de ocupações correspondentes à baixa escolaridade dos pais. Os estudantes não costumam frequentar teatros e museus e pouquíssimos têm acesso à leitura de jornais; apresentam considerável nível de satisfação com os resultados obtidos nas avaliações realizadas, salientando-se que o curso atende às expectativas de 80% deles. Os dados apontam dificuldades financeiras dos estudantes para se alimentarem no período em que precisam estar na faculdade, assim como para aquisição de livros e cópias dos textos. Estão satisfeitos com o sistema de cotas, mas demonstraram expectativa em relação aos dirigentes da Universidade de Pernambuco no que diz respeito à necessidade de ajuda material para desenvolver em seus estudos e obterem um diploma. Reconheceram o sistema de cotas como medida paliativa e enfatizam a necessidade de priorizar o ensino básico de qualidade.

Palavras-chave: Sistema de Cotas; Aspectos socioeconômicos; Desempenho Acadêmico; Grau de Satisfação.

Introdução

O sistema de cotas na Universidade de Pernambuco existe a partir do vestibular 2005, como consequência de medida aprovada pelo Conselho Universitário, quando ficou determinado que o percentual de 20% das vagas de todos os cursos da UPE fosse destinado aos estudantes que tenham cursado todo ensino médio em escolas públicas, da rede municipal ou estadual. Em caso de empate na média do vestibular, a preferência é dada aos afrodescendentes. É a primeira universidade do estado a reservar vagas para estudantes de escola pública, com a isenção de todas as taxas cobradas pela UPE durante o curso.

A Universidade de Pernambuco existe como universidade a partir de 1991, instituída pela Lei Estadual nº. 10.518, de 29 de novembro de 1990. Antes disto, era denominada Fundação do Ensino Superior de Pernambuco (FESP), instituição de direito público, que atuava como mantenedora desde 1965. Possui 11 unidades de ensino localizadas na Região Metropolitana e no interior do estado, além de 11 pólos de educação a distância.

O interesse em abordar a questão dos estudantes cotistas deve-se ao fato de ser esta política um acontecimento novo na Universidade de Pernambuco, o que requer estudo para entender a situação destes estudantes, provenientes de uma realidade socioeconômica diferenciada da maioria, oriunda de escolas particulares. Tal investigação visa a possibilitar uma leitura crítica da vida acadêmica e sociocultural dos estudantes cotistas da UPE. Especialmente, o trabalho tem como objetivos: analisar a situação socioeconômica destes estudantes; verificar a sua satisfação com o curso e sua integração com os demais colegas; avaliar o desempenho acadêmico dos cotistas.

A ação afirmativa, também chamada de política compensatória de discriminação, direciona-se às minorias socialmente inferiorizadas e excluídas da equidade no acesso às diferentes oportunidades socio-econômicas e culturais. Tal ação pode ser de ordem pública ou privada, por vezes, de caráter compulsório e visa a combater a discriminação racial, de gênero, de classe social, de credo ou de origem nacional. É um tema bastante delicado, pois requer atenção para não excluir os demais, em função da inclusão de alguns.

Método de pesquisa

A pesquisa é do tipo quantiquantitativa, descritiva de campo, com utilização de levantamento de informações, análise e sistematização dos dados, obtidos por meio de questionário de múltipla escolha, acerca da realidade acadêmica, cultural e socioeconômica dos alunos cotistas da Universidade de Pernambuco. A amostra, não-probabilística intencional, formada por 54 estudantes cotistas que ingressaram na Universidade de Pernambuco pelo vestibular de 2006, matriculados no segundo período dos cursos de Medicina, Educação Física, Enfermagem, Odontologia e Ciências Biológicas, instalados no *campus* Santo Amaro. Após seleção dos sujeitos que participariam da amostragem da pesquisa, discutiu-se os dados documentais, bibliográficos e os resultados dos questionários, possibilitando a análise e quantificação destes. O número de alunos cotistas entrevistados não foi igual em todos os cursos, devido às diferenças no total de vagas em cada um deles, bem como pela não devolução aos pesquisadores de alguns questionários, devidamente respondidos.

As variáveis do estudo são: situação socioeconômica, ocupação, grau de satisfação, desempenho acadêmico, integração, aspectos culturais, vínculo com o mercado de trabalho, dificuldades enfrentadas na faculdade, expectativas e opinião sobre as cotas na Universidade de Pernambuco.

O projeto obteve a aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa, no processo n.º 110 / 2005, a partir da etapa inicial do trabalho, quando a amostra foi constituída pelos primeiros alunos do sistema de cotas na UPE. O caráter confidencial acerca das informações obtidas foi assegurado aos indivíduos participantes.

A Universidade

Antes do crescimento acelerado do ensino privado, as escolas públicas de 2º grau eram consideradas as melhores. Muitos dos atuais professores, políticos, intelectuais e grandes empresários estudaram em escolas públicas. Porém, as políticas de massificação do ensino fundamental e médio favoreceram a expansão das escolas particulares e o rebaixamento da qualidade do ensino público, este destinado aos alunos oriundos das classes menos favorecidas, os quais dificilmente conseguem ingressar nos cursos

superiores das universidades públicas.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/96), em seu art. 43, estabelece as finalidades da educação superior brasileira para todas as instituições, sejam elas públicas ou privadas, sejam elas universidades ou faculdades isoladas; evidencia, assim, a amplitude do papel das Instituições de Ensino Superior (IES). Ao longo dos anos, a universidade tem sido o local para produção de conhecimentos, discussões, debates e até conflitos, nela surgem projetos de transformação nas diferentes áreas, os quais são utilizados pela sociedade, quer para sua transformação, quer para sua manutenção.

Até 1960, as funções das universidades eram: “transmissão da cultura; ensino de profissões; investigação científica e educação dos novos homens de ciência”, caracterizando-se como instituição social. A partir do final da década de 60, os “três fins principais da universidade passaram a ser a investigação, o ensino e a prestação de serviços” (OLIVEIRA *et al*, 2006, p.9). Ela deve estimular o pensamento cultural, reflexivo e científico, o desejo de expandir os conhecimentos por meio da prática de pesquisas, promover a extensão, oferecer serviços à comunidade por meio de programas e projetos integrados às atividades-fim universitárias. Na sociedade capitalista cabe-lhe, ainda, a função de formar profissionais para atender às necessidades do mercado de trabalho, assumindo, assim, um papel pragmático e funcional.

Tanto a sociedade quanto a universidade passaram por diferentes transformações e, hoje, a universidade, em particular, “tem não só o dever, mas, também, a responsabilidade social de reproduzir sua pesquisa, de forma aberta a toda a sociedade” (KUNSCH, 1992, p.27). A universidade pressupõe, portanto, qualificação profissional, investigação científica e o desenvolvimento de tecnologias que o país necessita para um desenvolvimento favorável às mudanças sociais. Certamente, a universidade abriga contradições geradas na sociedade, muitas vezes decorrentes de interesses dos diferentes grupos sociais, em correlações de forças que geram crises, caracterizando os diferentes momentos históricos em que ela se insere. Para Santos, há idéias-mestres que pautam o acesso à universidade, como:

A universidade pública deve permanecer gratuita e

aos estudantes das classes trabalhadoras devem ser concedidas bolsas de manutenção e não empréstimos. [...] Nas sociedades multinacionais e pluriculturais, onde o racismo, assumido ou não, é um facto, as discriminações raciais ou étnicas devem ser confrontadas enquanto tal como programas de acção afirmativa (cotas e outras medidas) que devem visar, não só o acesso, como também o acompanhamento, sobretudo durante os primeiros anos onde são por vezes altas as taxas de abandono (2005, p. 68-69).

Condições socioeconômicas pesam negativamente na educação brasileira, o que contribui para o fato de que cerca de 21 milhões de pessoas, entre 25 e 64 anos de idade, nunca tenham ido à escola. A população de 15 anos representa 13,3% dos analfabetos nesta faixa etária (IBGE, 2000). Para a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), há, de um lado, a redução da taxa de analfabetismo e, por outro, o aumento do acesso ao ensino superior. Porém, há diminuição de matrículas no ensino básico na rede pública e o seu aumento nas escolas privadas, como é o caso em Pernambuco. O número de estudantes nas universidades e faculdades do país vem crescendo, sendo incluídos estudantes das camadas A, B, C e D; o acesso não mais se restringe apenas às duas primeiras camadas sociais.

Políticas de inclusão social e o sistema de cotas no Brasil

No Brasil, a discussão sobre a questão racial existe desde o século XIX, intensificando-se no século XX via, inicialmente, as Ciências Sociais. “O racismo era decorrente justamente dessa constatação: para que o país progredisse, diziam os sociólogos, era preciso que se embranquecesse, diminuindo a porção negra de nosso povo”. (KAMEL, 2006, p.18). O debate sobre desigualdades raciais tomou novo impulso a partir do início do presente século, o que estimulou órgãos do governo federal, estadual e municipal a lançarem programas e/ou projetos de lei que beneficiassem os afrodescendentes. Não é de se estranhar o surgimento de manifestações de apoio a tal medida, assim como de discursos inflamados contrários, sob o argumento de serem tais programas antidemocráticos, inconstitucionais ou expressões de outra forma de racismo.

O Programa Nacional de Ações Afirmativas foi instituído pelo governo federal em maio de 2002, coordenado pela Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, do Ministério da Justiça. Tem como metas o estabelecimento de percentuais para participação de afrodescendentes, mulheres e pessoas portadoras de necessidades especiais no preenchimento de cargos comissionados. Ao considerarem o fundamento racial, evidencia-se a interpretação de que as desigualdades, no Brasil, não têm origem apenas na pobreza. Visando a melhor combater a discriminação racial, o governo federal criou, no ano seguinte, em março de 2003, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Há fatores que levam à exclusão social de indivíduos, dificultando ou impossibilitando a mobilidade social a partir de uma questão básica: o acesso à escolaridade. Forma-se, assim, uma correia de transmissão: a escolaridade dos pais determina a escolaridade dos filhos. No Brasil, o acesso à universidade ainda é pequeno, “apenas cerca de 13% dos jovens entre 18 e 24 anos freqüentam cursos de nível superior” (BELLONI, 2003, p.461). O sistema de cotas foi criado como tentativa de mudar a realidade excludente na universidade brasileira.

O Projeto de Lei nº 3.627/04 prevê a reserva de, no mínimo, 50% das vagas das universidades públicas federais para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Destas vagas, uma proporção será destinada aos que se declararem negros, pardos ou indígenas. O acompanhamento e a avaliação do sistema de cotas estão sob a responsabilidade do Ministério da Educação e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República, juntamente com a Fundação Nacional do Índio. Políticas de ações afirmativas deverão ter um período de vigência e existir paralelamente ao investimento na educação básica.

A existência de programa de apoio financeiro aos alunos cotistas é uma medida favorável à permanência do estudante na universidade, até a conclusão do curso. Vale salientar que políticas compensatórias não resolvem todos os problemas sociais e raciais, mas poderão reverter tendências injustas na estrutura social e cultural do país; adotar o princípio da igualdade

de direitos é o fundamento jurídico e filosófico da ação afirmativa. Entretanto, não se pode negar que o sistema de cotas é um grande avanço em um país que, ao longo dos anos, tem escamoteado as desigualdades raciais e socioeconômicas, efetivamente existentes entre os indivíduos.

A Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e a universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) foram as primeiras instituições a adotar o sistema de cotas, em 2002. Dados do Ministério da Educação, até agosto deste ano, mostram que 29 universidades públicas já adotaram algum sistema de cotas. Entre elas, 22 combinam critérios socioeconômicos e étnico-raciais, reservando vagas para alunos egressos de escolas públicas, negros e indígenas (CANTARINO, 2006, p. 6).

Resultados da pesquisa

a) Os alunos cotistas da Universidade de Pernambuco

O sistema de cotas adotado, em 2005, na UPE consiste na reserva de 20% das vagas em todos os seus cursos para estudantes oriundos de escolas públicas. Contempla a questão socioeconômica e não a questão racial especificamente. Tem como finalidade diminuir as diferenças sociais, beneficiando a população menos favorecida quanto ao acesso à universidade pública, ainda que condicionado à seleção por meio do vestibular. Atualmente, os alunos oriundos da rede pública de ensino, municipal ou estadual, não pagam mensalidades na Universidade de Pernambuco, mediante convênio assinado pelo governo, desde 2006.

Os cotistas da Universidade de Pernambuco são de origem predominantemente urbana (76%); poucos são originários da zona rural. Estudos realizados pelo INEP apontam que, na sociedade brasileira, as mulheres representam 55,9% do total de 4.453.156 matrículas no ensino superior, registradas em 2005. No universo por nós pesquisado, 52% dos estudantes são do gênero feminino, o que confirma a tendência da predominância de mulheres com escolaridade mais elevada do que a dos homens (INEP, 2007).

Quanto à idade destes estudantes, quando do ingresso na universidade, 72% deles estão na faixa etária entre 17 e 24 anos. Alguns (7%) estão com idade acima de 28 anos. Entre os entrevistados há, também, aqueles que se submeteram ao vestibular mais de uma

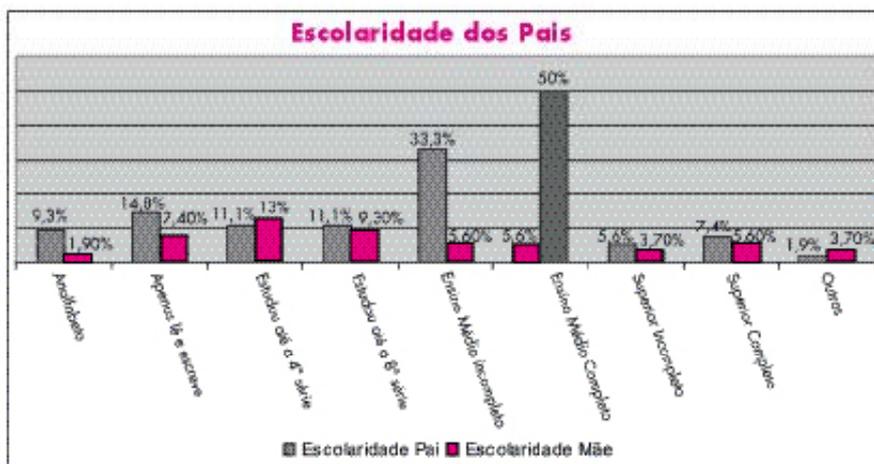
vez, reconhecendo terem sido beneficiados com a medida de inclusão social.

b) Escolaridade

Como o sistema de cotas, adotado pela Universidade de Pernambuco, está direcionado para os alunos que estudaram em escolas públicas, foi confirmado que a grande maioria frequentou escolas da rede pública estadual de ensino: 44% deles até a 4ª série; 63% de 5ª a 8ª série; 94% todo o ensino médio. Destaca-se que, apenas um aluno frequentou o ensino médio em escola da rede municipal, fato que se explica pela existência de apenas duas escolas municipais de ensino médio no Recife (IBGE, 2006).

Quanto à escolaridade dos ascendentes, as mães apresentam índice mais elevado de ensino médio completo (50%), enquanto poucos pais estão na mesma categoria (6%), como mostra o Gráfico 1. Todavia, ambos apresentaram percentuais semelhantes entre os que têm nível superior, completo ou incompleto. Diante destes dados, e conforme também observado nas entrevistas, os filhos não desejam permanecer com a mesma escolaridade dos pais, uma vez que buscam oportunidades para adquirir diploma de curso superior e melhorar a sua situação socioeconômica. Os pais, de modo geral, reconhecem a necessidade e a importância da formação dos filhos, pois sabem que, cada vez mais, enfrentarão uma concorrência altamente seletiva.

Gráfico 1



Fonte: Presente estudo

c) Realidade socioeconômica

Diante do grau de escolaridade dos pais, não poderia ser diferente o quadro de ocupações destes e, conseqüentemente, a sua participação no mercado de trabalho: cerca de um terço das mães são donas-de-casa

(35%), e um quarto dos pais (24%) são trabalhadores autônomos exercendo atividades de comerciante, mecânico, pedreiro e agricultor. Os dados demonstram que há mães com ocupações de nível superior (7%), enquanto nenhum pai encontra-se na mesma situação. O percentual de pais agricultores (7%), confirma a origem rural de alguns alunos cotistas. A mobilidade intergeracional (CAMPOS, 1993) ainda existe, apesar das dificuldades no contexto atual, quando é cada vez maior o número de candidatos que concorrem às vagas nos vestibulares e nos concursos, para se estabelecerem como profissionais e obterem melhores condições no mercado de trabalho.

Tabela 1

Renda Familiar		
Renda	Respostas	%
Até 01 s.m.	04	7%
Entre 02 e 04 s.m.	34	63%
Entre 05 e 07 s.m.	08	15%
Entre 08 e 10 s.m.	04	7%
Mais de 10 s.m.	01	2%
Sem resposta	03	6%
Total	54	100%

Fonte: Presente estudo

Como pode ser observado na Tabela 1, a maior parte dos entrevistados (63%) tem renda familiar entre 2 e 4 salários mínimos (s.m.); apenas um estudante declarou ter renda maior do que dez salários mínimos. Cabe lembrar que a renda não haveria de ser elevada,

pois as ocupações dos pais são de baixa escolaridade, conforme detalhado anteriormente. Diante das informações obtidas, por meio dos dados relacionados aos aspectos econômicos, é inegável o grau de dificuldades enfrentadas pelos cotistas para concluírem os seus respectivos cursos e adquirirem, assim, um diploma significativo de nível superior. Embora nos últimos anos tenha havido reajuste mais elevado no valor do salário mínimo, isso está longe de garantir à população um aumento satisfatório em

seu poder de compras.

Interrogados sobre a existência de fontes de renda própria, poucos (19%) declararam exercer atividades remuneradas, desempenhando ocupações como as de auxiliar de enfermagem, vendedor, militar, bolsista/

estagiário ou ministrando aulas particulares. Os poucos recursos obtidos com tais práticas são os que garantem, para alguns, a realização do curso. Por outro lado, cerca de 80% não têm nenhuma fonte de renda. Diante das dificuldades financeiras desta parcela de universitários, não é surpresa constatar que muitos estudantes cotistas locomovem-se de ônibus até à faculdade (80%), e que alguns deles (15%) não usam nenhum meio de transporte para chegar ao local das aulas.

Na questão sobre moradia, 69% moram em casas próprias, das quais, quase metade (44%) têm entre 5 e 6 cômodos, 22% até 4 compartimentos. Subentende-se que uma residência com seis compartimentos tenha dois quartos, uma sala, cozinha, um banheiro e área para lavanderia, o que é de pequeno tamanho para que uma família goze de certo conforto, em termos de acomodações, ainda mais, sabendo-se que, em muitas delas, moram até mais de quatro pessoas.

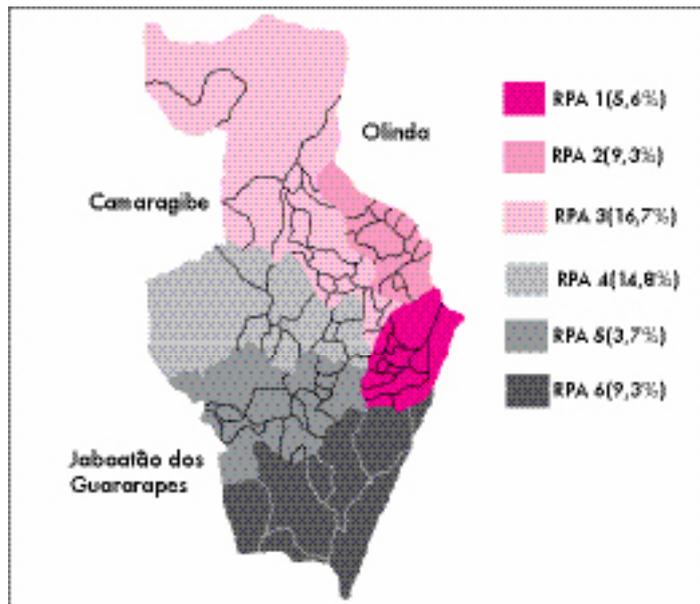
A desigualdade na distribuição de renda do Brasil mostra números alarmantes (IBGE, 2001): 17.223.794 de brasileiros residem em domicílios em que o rendimento mensal domiciliar é de até um salário mínimo; 29.823.684 moram em domicílio cuja renda é de um a dois salários mínimos. Um percentual elevado da população, 62,9%, mora em domicílio cuja renda domiciliar mensal é de até cinco salários mínimos. Apenas 4,9% têm renda domiciliar maior do que 20 salários mínimos (OLIVEIRA, *et al*, 2006, p.19).

O local de residência desses alunos é bem diversificado: estão distribuídos, principalmente na região metropolitana do Recife (30%), nos bairros de Cavaleiro e Candeias (Jaboatão do Guararapes), Jardim Frágoso (Olinda) e Ponte dos Carvalhos (Cabo de Santo Agostinho). Existem, ainda, residentes nos bairros: Morro da Conceição, Casa Amarela, Macaxeira, Guabiraba e Alto José Bonifácio, na região político-administrativa RPA3 (17%); bairro da Iputinga, na RPA4 (15%). São locais distantes (ver gráfico 2) e os estudantes precisam de transporte para ir à faculdade; para tanto utilizam o sistema de transporte urbano da cidade do Recife, ainda bastante deficitário, implicando muito gasto de tempo no deslocamento (Prefeitura do Recife, 2007).

Procurou-se identificar o grau de acesso dos estudantes a alguns bens duráveis, a fim de melhor

Gráfico 2

Região da Residência (Recife)



Fonte: Prefeitura do Recife

evidenciar a situação socioeconômica dos alunos. As informações sobre esta questão foram levantadas a partir de uma lista com alguns itens: posse de televisão, DVD, vídeo cassete, vídeo game, câmera digital, computador, máquina de lavar roupas, microondas, ar-condicionado e automóvel. Constatou-se que todos têm televisão e 59% possuem DVD. Destaca-se: mais da metade (52%) dos entrevistados têm um computador, dado que confirma a existência de computadores em muitos domicílios brasileiros. Alguns possuem câmera digital (13%) e um quarto deles afirmaram ter automóvel na família (26%). As informações sobre os bens materiais não condizem com outras variáveis indicadoras da situação socioeconômica, como escolaridade, ocupação e renda dos pais e o tamanho da residência. Porém, atribuímos a posse dos bens acima às facilidades dos planos de pagamento existentes no atual mercado de bens de consumo.

d) Aspectos culturais

Algumas situações foram consideradas para a análise da vida cultural dos estudantes cotistas, em particular, no que se refere à leitura de jornais, revistas semanais, livros, assim como a frequência a teatros e museus. Pouquíssimos (7%) têm acesso à leitura diária de jornal e 39% dos estudantes raramente adotam essa prática. Quanto às revistas de circula-

ção semanal, como *Veja*, *Isto É*, *Carta Capital* ou *Época*, há um percentual considerável (22%) que as lê semanalmente, mas, a grande maioria, 67%, raramente as acessa. Sobre a leitura anual de livros (ver Tabela 2) há indícios de preferência por esta prática, já que os estudantes informaram que lêem cinco ou mais livros por ano (19%), o que se deve à existência das bibliotecas públicas e pela facilidade em pedilos emprestado a amigo ou parente.

De modo geral, os alunos entrevistados não costumam freqüentar teatros ou museus, daí a constatação de que mais de 50% raramente vão a estes locais; e, ainda, 30% dos estudantes nunca estiveram nestes lugares. Considera-se como uma das dificuldades, para tanto, o custo relativamente alto do ingresso para ir ao teatro, por exemplo.

Livros por ano	Quantidade	Percentual
Nenhum	05	9%
Apenas um	11	20%
Dois	11	20%
Três	09	17%
Quatro	04	7%
Cinco ou mais	10	19%
Sem resposta	04	7%
Total	54	100%

Fonte: Prefeitura do Recife

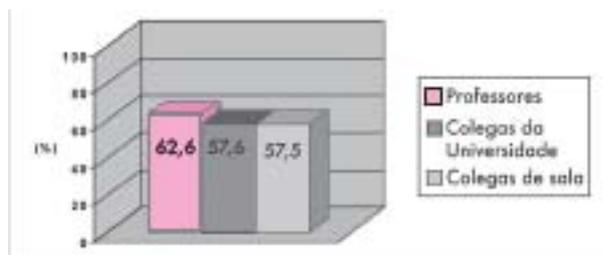
e) Relacionamento, satisfação e expectativas

Ao freqüentar uma universidade, por tratar-se de uma nova situação de vida para os estudantes cotistas, é fundamental avaliar como se dá o seu relacionamento neste ambiente (ver Gráfico 3): 58% deles tem um relacionamento considerado “bom” a “muito bom” com os colegas de sala; da mesma forma acontece o relacionamento com os colegas da universidade. Já em relação aos professores, este percentual se eleva (63%). Alguns classificaram como “regular” o relacionamento com os colegas da universidade. Os dados indicam não haver distinção, ou qualquer tipo de exclusão, pelo fato de terem entrado na universidade de forma diferenciada, em relação aos demais universitários.

Os alunos entrevistados demonstraram considerável nível de satisfação com sua situação na universidade, uma vez que 39% estão satisfeitos com os resultados alcançados em relação ao desempenho acadêmico, nas avaliações realizadas até então. Apenas alguns estão pouco satisfeitos (17%). Uma provável

Gráfico 3

Relacionamento bom ou muito bom com outros estratos da universidade



Fonte: Presente estudo

explicação, para os dados expostos, relaciona-se ao fato de que o curso tem atendido às expectativas de 78% destes estudantes. Entretanto, 38% dos estudantes relatam terem encontrado um nível razoável ou, mesmo, um alto grau de dificuldade para acompanhar o conteúdo programático. Para a maioria (57%), a grande dificuldade reside na condição financeira incapaz de arcar com os custos de xérox, refeições e todo suporte necessário para manterem-se na universidade. A satisfação com o curso escolhido poderá ser indicativa de uma maior dedicação ao mesmo e, conseqüentemente, de formação de profissionais bem qualificados, pois o grau de satisfação interfere no sucesso da atividade realizada (SCHLEICH, POLYDIRO & SANTOS, 2006).

Dada a realidade socioeconômica dos alunos que ingressaram na UPE por meio do sistema de cotas, encaminharam-se questões sobre outras dificuldades para além daquelas relacionadas ao conteúdo programático. Os alunos destacaram, especialmente, a falta de estrutura do curso e da universidade, em particular, a necessidade de eles próprios arcarem com a aquisição de cópias dos livros e dos textos para estudarem – muitas vezes emprestados pelos alunos que já cursaram a disciplina - e as dificuldades financeiras para permanecerem na faculdade, o que envolve desde transporte até a alimentação.

f) Visão dos alunos sobre o sistema de cotas

Quando questionados se recebiam algum apoio especial, por parte da UPE, 97% dos estudantes declararam não o receberem, mas que isto seria muito importante, em especial para despesas com livros e cópias de textos, facilitando sua permanência na universidade. A necessidade de o estudante universitário adquirir livros é indiscutível, entretanto, a realidade é outra: mais da metade dos entrevistados

(62%), não adquiriu nenhum livro para o estudo, desde que entrou na universidade; e, apenas, 16% adquiriu qualquer livro. Certamente, esse tipo de política de inclusão social (ação afirmativa) deve garantir, não apenas, o acesso dos estudantes aos cursos universitários, mas, também, condições para que eles os possam concluir. Conforme Santos (2005), na Índia e África do Sul, estas ações são, geralmente, articuladas com outras medidas, como o acesso a empregos públicos e ao mercado de trabalho. Se a medida visa a combater as desigualdades, deveria estar associada à oferta de oportunidades semelhantes às que são disponibilizadas nestes dois países.

O sistema de cotas adotado na UPE é classificado como “excelente” e “muito bom” pelos alunos beneficiados (40%). Dentre os que o consideram “bom”, 43% justificaram a resposta afirmando que o sistema deu oportunidade a eles, alunos de escola pública, para ingressarem numa universidade pública. A grande maioria admite ser apenas uma medida paliativa, que não resolve o problema e que o governo deve investir mais no ensino básico. A mudança das políticas públicas, para que sejam, de fato, voltadas para o ensino de qualidade, seria o grande diferencial na educação brasileira e proporcionaria condições para que todos pudessem competir com igualdade no vestibular.

Em relação ao percentual de 20% de vagas oferecido pelo sistema de cotas da Universidade de Pernambuco, a maioria (35%) está satisfeita com o percentual; na seqüência, estão os parcialmente satisfeitos (28%) e os que informaram estarem muito satisfeitos (22%). Os resultados demonstram que estes universitários reconhecem terem sido beneficiados por meio desta medida de inclusão social, que lhes deu a oportunidade de cursarem uma universidade pública.

Considerações finais

A realização do presente trabalho sobre os estudantes cotistas da Universidade de Pernambuco vai além da apresentação do seu perfil socioeconômico, mostra como vivenciam o curso, a universidade, o grau de satisfação e toca, também, no desempenho acadêmico nas disciplinas.

É importante ressaltar a predominância de cotistas do gênero feminino, assim como a faixa etária dos estudantes: eles são jovens, que estão tendo a oportu-

nidade de ingressar em uma universidade, como os demais jovens de camadas sociais diferentes da sua. Percebe-se, também, que estes universitários almejam uma escolaridade diferente da dos pais, dos quais poucos tiveram acesso ao ensino superior e desenvolvem ocupações com baixo reconhecimento na escala de profissões existentes no país, indicando, assim, baixos salários.

Quanto à renda familiar, os aspectos socioeconômicos evidenciam, ainda: elevado percentual de famílias que vivem com renda entre dois e quatro salários mínimos, residem em bairros considerados de camadas médias baixas e em moradias pequenas. Quanto ao exercício de atividades remuneradas, pelos próprios estudantes, poucos trabalham e seu salário auxilia, basicamente, nas despesas para a realização do curso universitário. Por outro lado, destaca-se o fato das famílias possuírem certos objetos que poderiam não estar de acordo com a renda, o que pode ser justificado pelas facilidades de aquisição por meio de extensos planos para pagamento.

Quanto aos aspectos culturais, a situação dos estudantes cotistas não é diferente da de muitos outros jovens, ou seja, lêem pouco, como também não freqüentam teatro e museus. Porém, quanto à leitura de livros, o resultado foi surpreendente, pois um número razoável afirmou ler cinco livros ou mais por ano. Estão em nível razoável de desempenho acadêmico, porém, alguns, apresentam certas dificuldades de acompanhamento do conteúdo programático. Um dado interessante é que não apresentaram indícios de problemas de relacionamento, ou seja, convivem bem com colegas e professores e estão satisfeitos com o curso escolhido.

Vale ressaltar que, no aspecto financeiro, os estudantes enfrentam dificuldades para se alimentarem, no período que estão na faculdade, para a aquisição de livros e de cópias de textos. Demonstram expectativa em relação aos dirigentes da Universidade de Pernambuco, no que tange à ajuda financeira para o prosseguimento dos estudos. Estão satisfeitos com o sistema de cotas, mas carecem deste apoio financeiro e material, necessário para chegarem bem ao final do curso. Os estudantes reconhecem essa política como medida paliativa e, assim sendo, enfatizam a necessidade de priorizar o ensino básico de qualidade.

O programa de cotas nas universidades faz parte de um conjunto de políticas compensatórias, na tentativa de encaminhar solução para os problemas na estrutura social e cultural do país. Uma política afirmativa mais justa ofereceria aos alunos das escolas públicas, especialmente aos mais pobres, oportunidades de superarem as falhas no ensino, com ações favoráveis à igualdade de oportunidades educacionais até o acesso à universidade. Tal medida também precisaria estar acrescida de apoio financeiro e acompanhamento acadêmico que possibilitasse a permanência do estudante até o final do curso.

REFERÊNCIAS

- BELLONI, Laura. Política de ação afirmativa para a democracia e a igualdade. In: Morhy, Lauro (org). **Universidade em questão**. Brasília: Editora da UnB, 2003.
- CAMPOS, M. Bernadete L. **Mobilidade social de migrantes em Recife**. Dissertação de Mestrado, UFPE, 1993.
- CANTARINO, Carolina. Polarização no debate das cotas encobre diversidade das ações afirmativas. **Ciência e Cultura**. v. 58, n.4, São Paulo out.-dez./2006.
- IBGE. **Censo demográfico: características gerais da população: resultados da amostra**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- _____. **Informações estatísticas: ensino-matriculas, docentes e rede escolar 2006**. Disponível em: www.ibge.gov.br/cidade-sat/default.php. Acesso em: 28 set. 2007.
- INEP. **Trajetória das mulheres na educação superior**. Inep divulga estudo atualizado da participação das mulheres na educação superior brasileira. Disponível em: www.inep.gov.br/imprensa/noticias/outras/news07_07.htm Acesso em: 28 set. 2007.
- KAMEL, Ali. **Não somos racistas**; uma reação aos que querem nos transformar numa nação bicolor. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.
- KUNSCH, Margarida M. K. **Universidade e comunicação na edificação da sociedade**. São Paulo: Loyola, 1992.
- OLIVEIRA, João Ferreira de; Dourado, Luiz Fernandes; Amaral, Nelson Cardoso; Moehlecke, Sabrina; Catani, Afrânio Mendes. **Políticas de acesso e expansão da educação superior: concepções e desafios**. MEC Ministério da Educação, INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, DF, 2006. Disponível em: www.lpp-uerj.net/olped/documentos/2069.pdf. Acesso em: 03 de abril 2008.
- RECIFE. Prefeitura do Recife. **Regiões político-administrativas do Recife**. Mapas. Disponível em: www.recife.pe.gov.br/pr/secplanejamento/inforec/mapas/RPA2.php> Acesso em: 17 set. 2007.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- SCHLEICH, A. L. R.; POLYDORO, S. A. J.; SANTOS, A. A. A. dos. Escala de satisfação com a experiência acadêmica de estudantes do ensino superior. **Avaliação Psicológica**. v.5, n.1, 2006.
- UPE, de graça e com independência. **Diário de Pernambuco**. Recife, 13 de janeiro de 2008. Caderno de Política. 
-

Historia e Filosofia da Ciência na Formação de Professores de Ciências Naturais

Nina Paula Laranjeira

Professora da Universidade de Brasília
E-mail: ninalaranjeira@gmail.com

Resumo

Este trabalho apresenta a experiência na disciplina História e Filosofia da Ciência, do primeiro semestre do curso de licenciatura em Ciências Naturais, da UnB, sua fundamentação e reflexões a partir da prática docente de uma professora-pesquisadora. Mostra a importância da disciplina para formar professores capazes de perceber e trabalhar com as grandes questões colocadas pela sociedade, na atualidade. A discussão gira em torno, não somente, da importância dos temas abordados, mas, sobretudo, da forma de discuti-los e enfocá-los, sob olhar complexo e crítico sobre a produção do conhecimento pela sociedade ocidental, desde a Antiguidade até os dias atuais, percebendo os diversos elementos envolvidos na produção do conhecimento, nos diversos momentos da história. Este olhar é capaz de instrumentalizar para a compreensão do momento histórico presente, quando convivemos com a decadência do paradigma da Ciência moderna, edificado nos séculos XVII e XVIII, e com a ascensão de um novo paradigma. Permite uma visão mais crítica e realista da Ciência, da própria sociedade e do papel do professor.

Palavras-chave: História e Filosofia da Ciência; Educação; Formação de Professores de Ciências; Paradigmas.

1. Apresentação

O objetivo deste trabalho é tratar da história e da filosofia da Ciência na formação de professores, utilizando como recorte a experiência na disciplina História e Filosofia da Ciência, oferecida no primeiro semestre do curso de licenciatura em Ciências Naturais, da Universidade de Brasília (UnB).

A base para este trabalho foi o princípio do professor-pesquisador, que faz de sua prática diária seu

objeto de pesquisa, buscando uma educação crítica, questionadora e emancipatória. Professor, que aprende e ensina com a pesquisa, avaliando, auto-avaliando-se e procurando ser avaliado, como forma de ampliar suas habilidades e competências profissionais e de dar suporte aos estudantes, para que desenvolvam a suas próprias reflexões. A atitude de pesquisa, em sala de aula e diante da realidade, pretende ser exemplar para os estudantes, que ali estão, mais do que buscando

uma formação profissional, preparando-se para a vida. Faço minhas, as palavras de Demo:

Pesquisa assume contornos existenciais, porque encerra o desafio histórico-estrutural de compreender e enfrentar a desigualdade social, num processo que nunca termina. Pesquisa coincide com a vontade de viver, de sobreviver, de mudar, de transformar, de recomeçar. Pesquisar é demonstrar que não se perdeu o senso pela alternativa, que a esperança é sempre maior que qualquer fracasso, que é sempre possível reiniciar. No fundo, pesquisa passa a ser a maneira primeira de o ator político se colocar, se lançar, seja no tatear cuidadoso em ambiente desconhecido ou hostil, seja no medir as próprias forças diante de forças contrárias, seja na instrumentação estratégica da ocupação do espaço. (1999, p. 40)

Educar em tempos de crise, quando aparentemente não há alternativas, não há sonhos possíveis, não há novas possibilidades, mais do que nunca, chama o professor para a responsabilidade de educar na direção da transformação e da emancipação.

Nesse contexto, buscar o diálogo permanente é condição primeira. Sobretudo com relação à avaliação, ainda o grande terror para a maioria dos estudantes, e uma grande dificuldade para o professor. Avaliar, assim como ser avaliado, envolve valores íntimos, muitas questões estão em jogo, neste momento, e precisam ser consideradas. Estamos todos em busca de aprender e, neste processo, trazemos nossas dificuldades pessoais; nessa perspectiva, a avaliação adquire conotações adicionais. É importante manter um clima amistoso em sala, entendendo que a aprendizagem precisa ser prazerosa, todos devem se sentir à vontade para participar, questionar, colocar-se. Aprender depende de atitude interna, é uma escolha pessoal. O professor apenas cria um clima propício para isso. O movimento de ação-reflexão-ação permite passar, mais rápido e de forma mais lúcida, pelos erros, aprendendo-se com eles.

Fica, então, subentendida a disposição para receber críticas, para a auto-crítica, para reeducar-se, para ceder, para reconhecer os erros, para buscar alternativas

para os impasses que surgem. No contexto proposto, o professor tem que lidar, todo o tempo, com a questão do poder, precisando muitas vezes rever o limite entre autoridade e autoritarismo. Um fantástico exercício de auto-conhecimento. Mas esta atitude ainda não faz parte de nossa cultura, estamos em pleno processo de construção de novas atitudes, de novos valores, de uma nova prática. Assim, vale a pena discorrer, neste artigo, sobre as dificuldades cotidianas e os desafios, mais do que sobre o que está consagrado.

2. Fundamentação

Como base para a construção do plano de trabalho da disciplina História e Filosofia da Ciência, do primeiro semestre do curso de licenciatura em Ciências Naturais, da UNB – metodologias, recortes teóricos e definição de objetivos –, está a concepção de que vivemos um momento de transição paradigmática, que traz a necessidade de olhar a realidade de forma mais crítica e transparente, compreendendo os conflitos sociais e epistemológicos, a fim de tomar posição. Não é mais possível sequer a aparência de neutralidade: é necessário posicionar-se explicitamente.

Neste sentido, toda obra de Boaventura de Souza Santos poderia ser citada, mas seus textos “Um discurso sobre as Ciências” (1999) e “Crítica da Razão Indolente” (2001) foram especialmente considerados, como guias para este trabalho. O primeiro texto dá suporte, diretamente, aos conteúdos da disciplina, sendo um texto-base para discussão em sala (apesar de sua dificuldade para estudantes de primeiro semestre).

Em Santos (2001), busquei referenciais teóricos para a compreensão das questões sociais mais importantes envolvidas na crise da modernidade, assim como orientação para analisar a questão da ética, da crítica e da auto-reflexão, no momento, em que vivemos, permitindo um posicionamento mais lúcido diante da realidade. O autor faz uma análise crítica do momento histórico de crise social, observando, que:

A partir dos séculos XVI e XVII, a modernidade ocidental emergiu como um ambicioso e revolucionário paradigma sócio-cultural assente numa tensão dinâ-

Educar em tempos de crise, quando aparentemente não há alternativas, não há sonhos possíveis, não há novas possibilidades, mais do que nunca, chama o professor para a responsabilidade de educar na direção da transformação e da emancipação.

mica entre regulação social e emancipação social. A partir de meados do século XIX, com a consolidação da convergência entre paradigma da modernidade e o capitalismo, a tensão entre regulação e emancipação entrou num longo processo histórico de degradação caracterizado pela gradual e crescente transformação das energias emancipatórias em energias regulatórias. [...] no limiar do terceiro milênio, estamos provavelmente a assistir ao culminar deste processo. Com o colapso da emancipação na regulação, o paradigma da modernidade deixa de poder renovar-se e entra em crise final. (SANTOS, 2001, p.15)

Assim, mais do que nunca, é momento de aprender a posicionar-se diante da realidade ou sucumbir à regulação de um paradigma decadente.

Mais adiante, o autor (SANTOS, 2001) informa que, apesar de posicionar-se criticamente em relação ao paradigma da modernidade, afasta-se da teoria crítica da modernidade em três aspectos, pois esta última busca melhorar este paradigma, pretensão que ele não tem. Dois destes três aspectos nos interessam especialmente, pela natureza e objetivo deste trabalho. O primeiro aspecto abordado pelo autor citado é que:

Deixou de ser possível conceber estratégias emancipatórias genuínas no âmbito do paradigma dominante, já que todas elas estão condenadas a transformar-se em outras tantas estratégias regulatórias. Em face disto o pensamento crítico para ser eficaz tem que assumir uma posição paradigmática: partir de uma crítica radical do paradigma dominante tanto dos seus modelos regulatórios como de seus modelos emancipatórios para com base nela e com recurso à imaginação utópica desenhar os primeiros traços de horizontes emancipatórios novos em que eventualmente se anuncia o paradigma emergente (SANTOS, 2001, p.16).

E o terceiro:

O terceiro desvio em relação à teoria crítica moderna reside na auto-reflexividade. [...] a teoria crítica moderna [...] Não se questiona no acto de questionar nem

aplica a si própria o grau de exigência com que critica. [...] Ao contrário, a teoria crítica que aqui proponho parte do pressuposto de que o que dizemos a cerca do que dizemos é sempre mais do que o que sabemos a cerca do que dizemos. Neste excesso reside o limite da crítica. Quanto menos se reconhece este limite, maior ele se torna (SANTOS, 2001, p.17).

No tocante à auto-reflexividade, o autor segue, então, mostrando a dificuldade da auto-crítica, apontada na literatura por diversos autores. Assim, sua teoria crítica busca reconhecer tal dificuldade “para a superar na medida em que for possível e para viver lucidamente com ela na medida em que o não for. A auto-reflexividade é a atitude de percorrer criticamente o caminho da crítica”(SANTOS, 2001, p.17).

A questão da crítica e da auto-reflexão, da ética, da transparência foram pontos permanentemente discutidos durante as aulas da disciplina História e Filosofia da Ciência, do primeiro semestre do curso de licenciatura em Ciências Naturais, da UNB, como forma de trazer a necessidade da construção de uma nova ética, mostrando que esta é uma responsabilidade de cada um de nós.

O contexto em que a disciplina é oferecida – primeiro semestre, única disciplina obrigatória sobre este tema

no curso de licenciatura em Ciências Naturais – levou a definir um recorte que pretende, ainda que de forma muito superficial, resgatar o contexto da produção do conhecimento, dominante em cada época, analisando diferentes momentos da história da sociedade ocidental e alguns dos fatores que, em cada momento, contribuíram para as respectivas produções. Partimos da Antiguidade Grega, berço da Ciência moderna, até chegar ao século XX, quando a crise da Ciência moderna se instala. Trazer estas análises, até os dias de hoje, possibilita trazer o olhar crítico ao momento atual.

Percorrer a história do conhecimento é, também, uma oportunidade de reunir os conhecimentos de História que os estudantes trazem, mas que estão

A questão da crítica e da auto-reflexão, da ética, da transparência foram pontos permanentemente discutidos durante as aulas da disciplina História e Filosofia da Ciência, do primeiro semestre do curso de licenciatura em Ciências Naturais, da UNB, como forma de trazer a necessidade da construção de uma nova ética, mostrando que esta é uma responsabilidade de cada um de nós.

praticamente sem encadeamento em suas mentes, desembocando no presente, para analisá-los como resultado de um longo e complexo processo histórico. Somos frutos da história e compreendê-la abre novas perspectivas de atuação no aqui-agora.

Por tratar-se, o conhecimento científico, do conhecimento mais amplamente aceito em nossa sociedade, compreender sua produção e seu papel na sociedade significa, também, compreender o momento atual. O forte entrelaçamento entre sociedade e Ciência faz com que a revolução científica do presente (no sentido de Thomas Kuhn, 2000) aconteça em estreita associação com a crise da sociedade moderna. Este é o momento que vivemos. Apesar do esgotamento do modelo de desenvolvimento amparado pelo paradigma positivista, o senso comum ainda está impregnado pelos preceitos deste paradigma, cuja noção de progresso, lento, gradual e que ocorre naturalmente, alimenta o atavismo humano, impedindo os indivíduos de tomarem as rédeas de sua própria existência, desacreditando do seu poder de intervenção na história. Daí a importância de analisar o *hoje* de forma crítica, observando influências, ainda dominantes, de conceitos e valores que já não fazem mais sentido.

Pouco se discute, nos cursos de licenciatura, a História da Ciência sob a perspectiva de suas transformações da sociedade, e pela sociedade. Trazer para a ordem do dia reflexões mais lúcidas sobre a relação Ciência-sociedade é fundamental na formação de professores de Ciências, buscando evitar concepções superficiais e desatualizadas sobre esta relação. As abordagens sociológicas adotadas na disciplina incluíram tanto o enfoque dos cientistas, como atores sociais, e, portanto, filhos de um momento histórico, quanto as relações sociais estabelecidas nos, e entre os, grupos de cientistas, suas dinâmicas, conflitos e cumplicidades. Estes dois enfoques se misturam e se confundem, criando uma estrutura em rede, onde, de acordo com Latour (1994), objeto de estudo e con-

Pouco se discute, nos cursos de licenciatura, a História da Ciência sob a perspectiva de suas transformações da sociedade, e pela sociedade. Trazer para a ordem do dia reflexões mais lúcidas sobre a relação Ciência-sociedade é fundamental na formação de professores de Ciências, buscando evitar concepções superficiais e desatualizadas sobre esta relação.

texto social devem ser estudados da mesma forma e conjuntamente. Fourez observa que:

A partir do momento em que se aceita que a racionalidade científica não é eterna, mas se associa a uma maneira socialmente reconhecida e eficaz de abordar a nossa relação com o mundo, vemo-nos remetidos a uma reflexão sobre a maneira pela qual esta racionalidade funciona. [...] A comunidade científica e suas práticas se tornam então um fenômeno humano como muitos outros. (1995, p.92)

Mais adiante, reforça e detalha este ponto de vista, observando que:

O método de produção da ciência passa, portanto, pelos processos sociais que permitem a constituição de equipes estáveis e eficazes: subsídios, contratos, alianças sociopolíticas, gestão de equipes etc. Mais uma vez, a ciência aparece como um processo humano, feito por humanos, para humanos e com humanos

(idem, 1995, p.95).

Assim, o objetivo último da disciplina é compreender o momento atual da Ciência - e seu processo de construção histórica e os jogos de poder - em que coexistem dois “mega-paradigmas” científicos¹, em um contexto caracterizado por Thomas Kuhn como de Revolução Científica e tão bem discutido por Santos (1999).

3. Contexto e Justificativa da Disciplina

A disciplina História e Filosofia da Ciência é oferecida no 1º semestre do curso de licenciatura em Ciências Naturais da Faculdade UnB, Planaltina, recém inaugurado no novo Campus da Universidade de Brasília, em Planaltina, cidade satélite do DF, o primeiro campus do projeto de expansão desta universidade.

O curso da UnB é o mais jovem de um grupo de cinco cursos de licenciatura em Ciências Naturais, surgidos nos últimos anos no Brasil. Iniciou seu 5º semestre letivo, em março de 2008, e formará professores de Ciências do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental e para o Ensino Médio (áreas de Física, Química e Biologia).

O olhar interdisciplinar, necessário à formação de professores nesta grande área de conhecimento, obriga a adoção de uma proposta diferente das demais licenciaturas, começando pela formação de uma equipe multidisciplinar, que trabalhou para a construção do currículo.

Quando recebemos a tarefa de elaborar o projeto político-pedagógico do curso, a necessidade de incluir a História e a Filosofia da Ciência no currículo era clara, o que foi justificado nas linhas precedentes.

Parecia-me, também, que uma disciplina específica para estes temas deveria estar logo no primeiro semestre, como forma de questionar as concepções de Ciência, trazidas do senso comum e do ensino básico, para que elas pudessem ser reconstruídas, ao longo do curso. Ainda hoje, a visão ingênua da Ciência, como conhecimento acabado e neutro, é a que mais chega aos alunos do ensino básico, sobretudo via currículo oculto (DELIZOICOV, 2002), já que esta discussão raramente faz parte da formação de professores.

Goulart assim retrata a Ciência apresentada na escola:

[...] anacrônica, fragmentada em pacotes fechados à argumentação, ao questionamento e à dúvida, procedimento através do qual teorias e leis científicas passam a ser divulgadas como se fossem dogmas, ou então, como se fossem mágica, surgidas “do nada”, ou da manga dos cientistas (GOULART, 2005, p. 203);

O autor, em contraposição, justifica a importância de trazer a História da Ciência para o currículo da formação de professores de Ciências. Assinala, também, a importância da desmitificação dos grandes nomes da Ciência. Ao estudar a história de forma contextualizada, percebe-se que a produção do conhecimento dá-se no seio da sociedade, nenhum conhecimento cai do céu (apesar da maçã de Newton!) e os nomes que entraram para a história foram pessoas certas na hora certa, com capacidade de sintetizar o conhecimento daquele momento, em que viveram. Foram, sem dúvida, pessoas especiais,

mas não criaram nada sozinhas. Todo conhecimento é produto de uma série de fatores, que estão em jogo em uma sociedade: uma produção humana, dos homens para os homens.

No momento atual, é necessário apresentar a Ciência sob a ótica de dois mega-paradigmas que convivem, neste ponto da história: o paradigma normalmente denominado de mecanicista e o outro, mais recente, que tenta firmar-se historicamente, e que tem sido referido como sistêmico ou da complexidade, entre outras denominações, a depender do cenário científico onde está sendo apresentado.

Morin (1999) expôs diversos motivos que nos levam à necessidade de um pensamento complexo, buscando contrapor a estrutura do sistema educativo, com suas disciplinas fechadas, à estrutura sistêmica do mundo, com suas organizações e sistemas, que produzem suas qualidades fundamentais. O autor ressalta o papel da Universidade na reorganização do conhecimento, na reforma do pensamento, ligando o que está separado. Não podemos mais nos eximir desta tarefa.

É importante citar o texto de Sastre (s/d), que relaciona a falta de referências sobre a História, Filosofia e Sociologia do conhecimento, à produção de patologias intelectuais nos estudantes universitários. Aponta, como causa para o desinteresse dos estudantes, a grande quantidade de informações recebidas nas diversas disciplinas, sem que haja um arcabouço que as estructure, gerando um acúmulo de informações caóticas e sem sentido e, mesmo, muitas vezes contraditórias. O autor propõe, então, que um arcabouço seja dado, pela construção de mapas conceituais, utilizando estes três elementos: História, Filosofia e Sociologia do conhecimento, permitindo ao estudante situar as novas informações recebidas, dando-lhes sentido.

O desafio de oferecer a disciplina História e Filosofia da Ciência, no primeiro semestre do curso, surgiu como uma experiência nova, mas extremamente necessária, para minha

O desafio de oferecer a disciplina História e Filosofia da Ciência, no primeiro semestre do curso, surgiu como uma experiência nova, mas extremamente necessária, para minha formação como educadora ambiental. O meio ambiente, como campo de conhecimento, traz, por excelência, a necessidade de trabalhar e compreender a realidade sob a ótica de um novo paradigma, sobre novas bases epistemológicas.

formação como educadora ambiental. O meio ambiente, como campo de conhecimento, traz, por excelência, a necessidade de trabalhar e compreender a realidade sob a ótica de um novo paradigma, sobre novas bases epistemológicas. Leff (2001) retrata brilhantemente as circunstâncias da produção do “saber ambiental”. Para construí-lo é preciso compreender a história da produção do conhecimento na sociedade.

O saber ambiental surge como uma necessidade da crise ambiental, em meio às tensões por ela produzidas na sociedade, com seus jogos de poder. Por ser o meio ambiente tema transversal a todas as disciplinas, todo educador precisa conhecer a história desta crise que, acima de tudo, é parte de uma grande crise social que mostra o esgotamento de um paradigma e a emergência de outro, capaz de buscar alternativas para a crise. É também uma crise de percepção sobre a relação do ser humano com o ambiente natural, com os demais seres e consigo mesmo. Assim, a discussão ambiental é entendida como necessária à formação de professores, sobretudo os de Ciências. Uma disciplina que discuta a História e a Filosofia da Ciência deve, obrigatoriamente, pontuar a questão da relação homem-natureza, tão claramente definida no paradigma mecanicista como uma relação de superioridade do homem e de dominação da natureza. A partir desta discussão, retoma-se, mais uma vez, a questão ética, no que toca à valorização e manutenção da vida.

A discussão apresentada por Bartholo e Burszty (2001) sobre Ciência e Educação para a sustentabilidade chama a atenção para a necessidade de uma educação que trabalhe dentro de uma nova ética, o que os autores denominam de “modernidade ética”, que surge com a noção de sustentabilidade (ambiental). Tal discussão oferece importantes parâmetros de referência para esta disciplina. Os autores recomendam, entre outras coisas:

O princípio “sustentabilidade” como fundamento de uma modernidade ética precisa resgatar a *lógica do ser*, superando a moldagem que a *lógica do ter* ao longo do século XX imprimiu tanto à educação quanto ao desenvolvimento da pesquisa e da Ciência e tecnologia. (...)

A educação deve estar em sintonia com novos paradigmas. Não mais voltada à formação de culturas



e mentalidades que levem a um futuro utilitarista, especializado e condenado aos efeitos perversos do *desemprego, das guerras e da degradação ambiental* (BARTHOLO; BURSZTYN, 2001, p.185).

A necessidade da disciplina para o curso em questão, e, em específico, no primeiro semestre do curso, é clara. Entretanto, é claro, também, que o tema é de grande complexidade para estudantes iniciantes, pois requer certa maturidade, sobretudo dentro da abordagem proposta, ou seja, uma abordagem sistêmica, transdisciplinar. Boa parte dos conteúdos não é nova para estes estudantes, mas sim o raciocínio, a necessidade de relacionar diversos elementos para compor uma visão analítica. Fazer relações requer conhecer razoavelmente os elementos que serão relacionados. O todo é mais do que a soma das partes e para relacionar as partes é preciso conhecê-las e isso demanda um novo tipo de esforço. E por que não começar, logo, no início da vida acadêmica?

Seria necessário, então, lidar com o problema, essencialmente pedagógico, de como trabalhar com estudantes de primeiro semestre, sob uma visão sistêmica, temas da Filosofia, Sociologia e História da Ciência.

Durante quatro semestres estas questões foram sendo trabalhadas: a escolha dos elementos a serem estudados para cada época da história da Ciência (usar um mínimo de elementos, sem perder a visão de complexidade), a escolha de textos adequados, a definição de métodos e recursos didáticos, assim como formas de avaliação, e, sobretudo, a construção de mapas que apoiassem o raciocínio sistêmico.

4. O Plano de Trabalho da disciplina e sua execução

O recorte dado à disciplina foi seguir o eixo da história do conhecimento na sociedade ocidental, partindo da Antiguidade até chegar aos séculos XX e XXI. Obviamente, este roteiro teria assunto para muitas disciplinas e, em apenas um semestre, não seria possível entrar em pormenores.

Iniciamos o semestre com os filósofos pré-socráticos, passamos da Antiguidade Grega ao Império Romano e à Idade Média, focalizando a relação conhecimento e sociedade e o encadeamento dos acontecimentos que levaram às transformações, da sociedade européia e de sua forma de conhecer o mun-

do. Chegamos, então, ao Renascimento, período em que nasce a Ciência Moderna, fazendo uma análise mais detalhada sobre a produção de um novo tipo de conhecimento, relacionando-o ao momento de transição vivido pelos europeus.

Após a caracterização, tanto das bases filosóficas para o surgimento da Ciência, do século XVI ao XVIII, quanto do Método Científico, partimos para as abordagens positivistas e marxistas do século XIX, que influenciaram a produção do conhecimento científico, por terem se tornado fortes paradigmas sociais e, ao mesmo tempo, discutirem a produção de conhecimento, cada uma a partir de um olhar diferenciado sobre a sociedade. Foi também no século XIX que se consolidou a visão mecanicista, na sociedade e na Ciência, assim como a crença no progresso material (positivismo). A importância da análise do conhecimento no contexto social torna-se, então, mais clara e permite chegar ao presente para analisá-lo criticamente, considerando interesses dominantes e as relações de poder na sociedade. Neste sentido, retomo as palavras de Vasconcelos, Santos e Santos:

Cada uma das formas do conhecimento é expressão do pensamento hegemônico (dominante) a cada momento na história do pensamento humano que, por sua vez, está articulado diretamente às suas condições de produção (econômica, política, social, cultural) e se distingue das demais, fundamentalmente, pela natureza do conteúdo e forma discursiva. Vale dizer que argutas observações da sociedade contemporânea demonstram que todas elas resistiram ao tempo e convivem contemporaneamente (2005, p. 116).

Entramos, então, no século XX com a questão da falseabilidade das teorias científicas, trazida por Karl Popper, ainda dentro do contexto positivista, e a definição do termo paradigma, por Thomas Kuhn, em 1962, revisitada em seu posfácio da edição de 1969 (KUHN, 2000). Para o período, que se estende do século XVIII ao XX, optou-se por discutir a visão sociológica e antropológica de Boaventura de Sousa Santos (1999), que traz elementos da Filosofia e da História e uma reflexão bastante aprofundada sobre a relação Ciência e sociedade. A leitura do texto de Santos (1999) é bastante difícil e complexa, mas tem o mérito de mostrar ao estudante uma visão

paradigmática clara, de crítica ao paradigma mecanicista, trazendo à tona a questão da (não) neutralidade da Ciência e apontando a necessidade de ser transparente e assumir posições éticas, diante da produção de conhecimento.

Como fechamento desta discussão, procura-se deixar claro que o paradigma emergente (SANTOS, 1999), não tem a pretensão de tirar o mérito de outras formas de conhecer que discordem da sua, como o fez a Ciência Moderna ao nascer. Surge em um momento em que as transformações da sociedade e os problemas gerados solicitam uma nova forma de conhecer, pois a antiga forma (paradigma mecanicista) já não é mais capaz de dar conta das novas necessidades.

O contexto histórico do nascimento da Ciência Moderna fez com que esta se estruturasse sobre um paradigma que procurou reduzir a importância de outras formas de conhecimento. Entretanto, estas outras formas sempre coexistiram e coexistem com a Ciência. O novo paradigma busca reconhecer estas outras formas e considerá-las, na busca de soluções para questões colocadas pela sociedade moderna. Do mito à Ciência, o ser humano precisa de todos os tipos de conhecimento, pois todos são, em si, incompletos. Assim, o paradigma que emerge, neste momento, é o paradigma da síntese, que faz uso de dados, métodos e conceitos de diversos tipos de conhecimento. Tecer a teia do saber com diversos fios e técnicas é a nova forma de conceber a Ciência, um grande desafio para a mente humana, o de lidar com a complexidade da realidade.

Considerando a posição, crítica e transparente do novo paradigma, evitou-se, no decorrer de cada semestre, levar idéias sublimares, por meio de mecanismos do tipo “currículo oculto”. Assim, fica claro, desde o início da disciplina, que se pretende um olhar sistêmico sobre a produção do conhecimento e que isto corresponde a um paradigma nascente dentro da Ciência, uma outra forma de produzir conhecimento científico, e que, portanto, terá um posicionamento crítico com relação às formas tra-

ditionais de fazer Ciência e de compreender a realidade e, ao mesmo tempo, uma postura de auto-crítica com relação aos procedimentos adotados em sala de aula.

4.1. Objetivos da Disciplina

- Compreender o conhecimento como um processo de construção, estreitamente dependente de processos históricos, sociais, culturais e ideológicos e, ao mesmo tempo, as implicações disto para a educação e para o ensino de Ciências Naturais.

- Conhecer, em linhas gerais, a evolução histórica do conhecimento no ocidente e as diferentes formas de produzi-lo.

- Compreender como se dá a construção do conhecimento científico, na atualidade, quando coexistem dois mega-paradigmas científicos e as questões filosóficas, sociais e históricas que condicionam a produção e a aplicação deste conhecimento.

4.2. Metodologia adotada, desafios encontrados e resultados obtidos

Os recursos metodológicos utilizados foram: 1) apresentação de seminários pelos estudantes; 2) discussão de textos durante uma ou duas aulas e, ao final,

síntese, escrita em grupo; 3) apresentação e discussão de filmes do circuito comercial, tendo como base um texto sobre História da Ciência, e elaboração de síntese, em grupo; 4) aulas expositivas, situadas sempre ao final das discussões sobre cada época, com objetivo de sintetizar cada período, apresentando uma visão analítica sistêmica.

A utilização de filmes como recurso didático é muito proveitosa, sobretudo para trazer a discussão para contextos mais familiares, estimulando o aprofundamento das leituras. A maior dificuldade foi a pouca “maturidade científica” dos estudantes e a complexidade do tema, ou melhor, da abordagem utilizada. Compreender a história do conhecimento humano sob uma ótica sistêmica, analisando os jogos de poder, a estrutura da sociedade, os interesses envolvidos em cada momento, a cultura da época e o

O contexto histórico do nascimento da Ciência Moderna fez com que esta se estruturasse sobre um paradigma que procurou reduzir a importância de outras formas de conhecimento. Entretanto, estas outras formas sempre coexistiram e coexistem com a Ciência. O novo paradigma busca reconhecer estas outras formas.

papel dos grandes nomes da história, possibilita compreender a Ciência atual dentro do seu contexto, sem idealizações, sem mitificações, o que parece ser essencial na formação de educadores.

Os textos disponíveis sobre o tema são densos, longos, alguns com linguagem bem difícil, próprios da área de Humanidades. As avaliações, que foram aplicadas ao final do semestre às duas primeiras turmas (1º e 2º/2006), indicavam que eles não conseguiram perceber a importância dos textos e da maioria dos temas tratados. Isto significava que não haviam compreendido os objetivos propostos e, muito menos, os alcançado. A certeza de que eram importantes permanecia, mas a forma como estavam sendo colocados, sem dúvida, não era eficaz.

Em geral, as aulas eram organizadas em torno de alguns textos, que eles deveriam ler previamente. A pesquisa era incentivada por meio da realização de seminários. Não se pode fechar os olhos para alguns hábitos trazidos do ensino médio, onde o copia-e-cola da internet funcionava muito bem e garantia, não só aprovação, mas muitas vezes boas notas. A resistência à leitura de textos e a insistência em estudar somente pelas anotações de aula são alguns dos hábitos difíceis de serem mudados. Tanto melhor se os enfrentarmos, já no primeiro semestre.

Para construir uma visão sistêmica sobre um tema, até então pouco explorado, para estudantes de primeiro semestre, o professor precisa de grande destreza e percepção, que passa pelo domínio dos conteúdos mas, também, pela identificação das dificuldades e interesses trazidos para a sala de aula. A concepção linear e simplista (e abordagem muitas vezes enfadonha), trazida do ensino básico, funciona como obstáculo psicológico e epistemológico (no sentido de Bachelard, 1996), que precisa ser ultrapassado.

O agravante da situação é que estudantes que optam por Ciências Naturais, em geral, declaram

abertamente sua rejeição às áreas humanas. “Mas, este é um curso de humanas: educação”, eu respondia, entretanto muito longe de estar satisfeita, pois sabia que a responsabilidade, de seduzi-los para aquelas leituras, era minha. Guiada pela experiência adquirida com as duas primeiras turmas, parti para o novo desafio, no ano de 2007.

O que poderia aproximar conteúdos e estudantes, recém chegados à Universidade, sem oferecer a eles tudo mastigado, pronto? A elaboração de questões-chave para guiar a leitura não havia se mostrado suficiente. Para motivá-los era preciso trazer o HOJE para a sala de aula. Cada tema precisava estar inserido na teia do real, do presente, somos filhos da história e isto não pode ser perdido de vista. Mas era preciso que eles lessem, pesquisassem, para, então, fazer o exercício de relacionar os diversos elementos, nas discussões em sala de aula.

Pelo que foi exposto, percebi que o recurso do seminário como incentivo à pesquisa e à leitura requeria temáticas simples. Optei, então, por trabalhar com pequenos seminários sobre os temas Antiguidade e Idade Média/Renascimento, onde cada grupo faria uma breve exposição sobre a História e focalizaria um filósofo, ou grupo de filósofos, de cada época. Solicitei que buscassem relacionar o conhecimento produzido com as características históricas (sociais, filosóficas, culturais, ideológicas). Esta era a maior dificuldade e, no primeiro seminário (sobre

a Antiguidade), nenhum grupo conseguiu fazê-lo, então procurei fazê-lo junto com eles, durante as apresentações.

Ao dar o retorno da avaliação dos textos escritos e das apresentações, esta questão foi amplamente discutida, retomando sempre os objetivos da disciplina, que, paulatinamente, iam tornando-se mais claros. No segundo seminário, alguns grupos ousaram fazer estas relações e os resultados foram interessantes, não só pelas análises em si, mas pelo sabor da conquista de

O que poderia aproximar conteúdos e estudantes, recém chegados à Universidade, sem oferecer a eles tudo mastigado, pronto? A elaboração de questões-chave para guiar a leitura não havia se mostrado suficiente. Para motivá-los era preciso trazer o HOJE para sala de aula. Cada tema precisava estar inserido na teia do real, do presente, somos filhos da história e isto não pode ser perdido de vista. Mas era preciso que eles lessem, pesquisassem, para, então, fazer o exercício de relacionar os diversos elementos nas discussões em sala de aula.

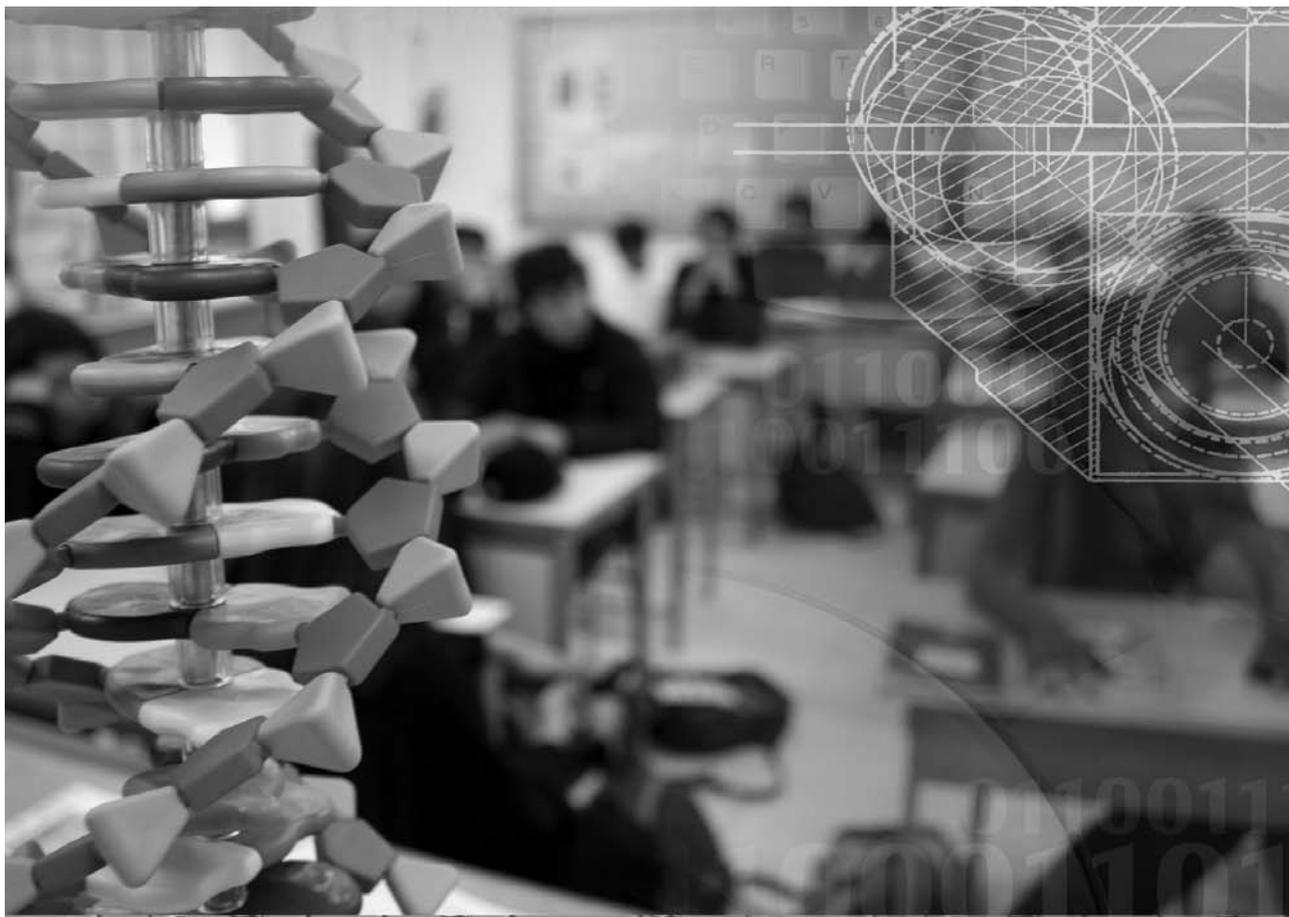
um novo patamar de análise. Foi muito rico perceber a satisfação dos estudantes em conquistar este objetivo. Ficou clara, então, a necessidade de trabalhar cotidianamente com os objetivos colocados no início do semestre, como forma de situar os estudantes, que muitas vezes não se dão conta de até onde devem chegar, em cada disciplina. Este havia sido um ponto que aflorou por meio das avaliações da disciplina, por mim elaboradas e aplicadas aos estudantes, por escrito, ao final de cada semestre. Era preciso discutir os objetivos da disciplina diversas vezes, ao longo do semestre, como forma de orientar os estudos.

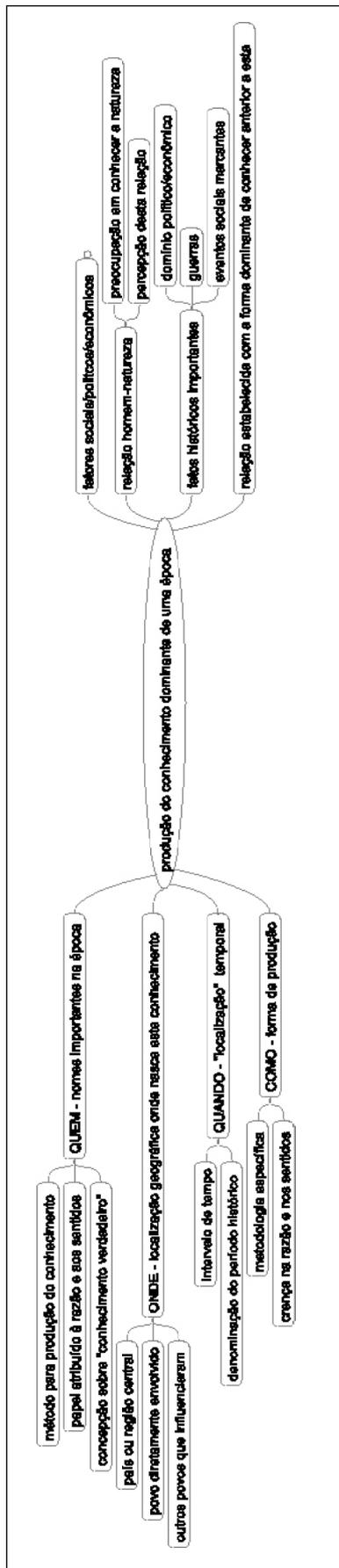
A estratégia adotada foi a construção de mapas, que permitissem ao estudante navegar nas tramas que trouxeram a Ciência ao papel de protagonista na sociedade ocidental moderna, espalhando-se por todo o planeta, para, então, chegar ao contexto atual, caracterizado pela crise do paradigma da Ciência e da modernidade.

A idéia central da disciplina é oferecer elementos da História, da Filosofia e da Sociologia, para que os estudantes construam “mapas” que contextualizem

a produção do conhecimento hegemônico em cada época. Que elementos deveriam ser oferecidos? Os textos representavam matéria prima bruta, difícil de ser lapidada por iniciantes, se não fossem devidamente motivados e embasados, para a leitura. Era preciso também confrontá-los com a necessidade de enfrentar o desafio da leitura e da reflexão, deficiências trazida da escola, mas sem colocá-las como intransponíveis.

O caminho encontrado para ajudá-los a trabalhar a “matéria prima bruta” foi: 1) ampliar os momentos de aulas expositivas (como forma de sintetizar e relacionar informações) e, sobretudo, 2) trazer diariamente para a aula a referência do *hoje*, ainda que se tratasse, por exemplo, de uma aula sobre a Antiguidade; 3) trazer à discussão os objetivos da disciplina; 4) afinar o discurso, a forma de utilizar e relacionar informações, de forma que fizesse sentido para o grupo. Trabalhei, então, trazendo os objetivos da disciplina a cada aula, a importância do raciocínio sistêmico, de exercitar esta visão no passado para trazê-la para o presente, onde é mais difícil a análise, já que temos maior envolvimento “emocional”, por ser





o momento do qual participamos. Assim, o contexto de crise, vivida na atualidade, foi trazido diariamente, procurando, inclusive, comparar a experiência por eles vivida no ensino básico com a concepção adotada nesta disciplina.

Mas o que me pareceu mais convincente e estimulante para os estudantes foi a perspectiva do novo paradigma da Ciência, em devolver a cada indivíduo a autonomia de ação e transformação da realidade. Abre-se, assim, uma nova perspectiva de Ciência, mais democrática, humana e cidadã, ao mesmo tempo em que aumenta a responsabilidade de cada um, diante da história. Tal perspectiva oferece um sentido libertário, à educação e ao professor, e acaba por valorizá-lo como profissional.

A construção de mapas mentais (ver figura ao lado), para cada época estudada, mostra-se uma ferramenta potencialmente promissora e foi, ainda, pouco explorada. O desenho do mapa na lousa permite reunir os diversos elementos a serem analisados e relacionados, para cada época, construindo visualmente o contexto complexo que precisa ser discutido.

Na avaliação final (prova escrita), aplicada às turmas de 1º e 2º semestres de 2007, duas questões foram referência para sondar o olhar dos estudantes sobre a Ciência. Uma delas pedia a visão de Ciência antes e depois da disciplina; e, a outra, a importância da disciplina na formação do educador. Foi estimulante perceber a mudança de olhar, saindo de concepções mecanicistas de Ciência para concepções mais sistêmicas. Muitos confessaram não saber, antes, que as áreas de Humanas também fazem parte da Ciência e, outros, revelaram ter passado a gostar de História, pois, antes, não compreendiam sua importância. É fantástico o trabalho que se pode realizar com estudantes de primeiro semestre, ainda pouco influenciados pelo olhar acadêmico, quase sempre rígido e fragmentado. Estou, cada vez mais, certa da posição do professor Sastre – oferecer uma estrutura em termos de história, filosofia e sociologia do conhecimento é a única forma de dar aos estudantes instrumentos para navegar no mar do conhecimento.

Compreender o momento atual, por meio de conhecimentos científicos, sob o olhar do novo paradigma da Ciência, pode resgatar o papel da escola e do professor na sociedade, dando nova perspectiva

de realização a este profissional, tão desvalorizado e desestimulado.

5. Conclusões e Comentários Auto-reflexivos

Apesar dos longos anos trabalhando com educação, venho de uma formação básica e de pós-graduação em Geologia e me pego tentando construir mapas mentais, usando métodos prospectivos, instrumentos semelhantes aos empregados nas Ciências da Terra. A visão de tempo, dos eventos históricos que se superpõe e deixam suas marcas até o presente, ainda que retrabalhadas pelos eventos posteriores, e a necessidade da representação bidimensional (mapa) são elementos trazidos da Geologia e foram importantes na construção do arcabouço da disciplina.

Fica claro que cada área de conhecimento constrói seus paradigmas e que isto é bastante decisivo na forma de fazer Ciência de cada pesquisador. Em tempos de inter- e transdisciplinaridade, as metodologias se misturam e se fundem, criando diversos instrumentos de trabalho, capazes de dar conta de novos objetos de estudo. De todos, o maior desafio é cruzar as fronteiras disciplinares, sem receber a qualificação de superficialidade. É preciso saber mais, muito mais, do que se sabia antes para construir uma representação científica de qualquer realidade. Nada mais é possível, a não ser uma representação. E para isso servem os mapas, para expressar o que entendemos daquilo que observamos. Eles estão, muitas vezes, distantes da realidade, pois não é possível andar o terreno palma-a-palmo. Lentamente, exploramos nossos terrenos e aperfeiçoamos nossos mapas. Na educação, este é o trabalho do professor-pesquisador.

O desafio da educação, em nossos tempos, tem sido bastante discutido por diversos autores, mas vale destacar as obras de Edgard Morin (MORIN, 2000 e 2002; MORIN, CIURANA e MOTTA, 2003), por suas análises amplas sobre a sociedade e a necessidade de mudança de olhar e de interpretação sobre a realidade. A visão sistêmica é colocada

como uma necessidade para fazer o contraponto à visão compartimentada e hierarquizada do velho paradigma, que tem feito, de todos nós, indivíduos fragmentados, incompletos e pouco lúcidos. Este é, sem dúvida, o maior desafio da educação, formar sujeitos integrais, com direito à realização e à felicidade.

Buscar metodologias que nos permitam realizar os primeiros exercícios na direção da compreensão mais sistêmica da realidade é nosso grande desafio. Compreender o novo paradigma não é tão difícil,

realizá-lo, viver de acordo com seus princípios é a dificuldade para todos nós, filhos do mecanicismo.

É preciso deixar claro que o modo de pensar iluminista, com sua visão de progresso contínuo e linear por meio do conhecimento científico, de crença total na razão humana e no domínio da natureza, teve, em seu momento de nascimento, um papel libertador do sistema anterior, autoritário e ultrapassado, como ele mesmo se encontra hoje. Neste momento, precisamos de um novo olhar. Na Ciência continuaremos usando muitas das técnicas, métodos, conceitos e, até, teorias do paradigma anterior. Uma forma de conhecer nunca morre, mas perde seu lugar central em uma cultura, deixando de ser o ponto a partir do qual se observa o objeto de

estudo. Além disso, o novo paradigma tem, como princípio, trabalhar com diversas formas de conhecer.

Assim, a história jamais se repetirá, mas sem dúvida vivemos ciclos semelhantes, em tempos diferentes, avançando por meio de revoluções. Vivemos um desses períodos, fim de um ciclo e início de outro. Que herança deixaremos? Cada um de nós, que está vivo neste momento, não verá o final deste ciclo da história. Só podemos trabalhar para isso e desejar que tudo saia da melhor forma possível.

Isso precisa ficar claro para futuros professores de Ciências e, esta, é a proposta da disciplina aqui apresentada. Estes quatro semestres de trabalho mostraram que é possível realizar esta discussão com estudantes de primeiro semestre.

A visão sistêmica é colocada como uma necessidade para fazer o contraponto à visão compartimentada e hierarquizada do velho paradigma, que tem feito, de todos nós, indivíduos fragmentados, incompletos e pouco lúcidos. Este é, sem dúvida, o maior desafio da educação, formar sujeitos integrais, com direito à realização e à felicidade.

NOTAS

1. O termo “mega-paradigma” científico foi utilizado para incluir a Ciência como um todo.

REFERÊNCIAS

BACHELARD, G. **A formação do espírito científico**: contribuição para uma psicanálise do conhecimento. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BARTHOLO, R.; BURSZTYN, M. Prudência e Utopismo: Ciência e educação para a sustentabilidade. In: BURSZTYN, M.(org.). **Ciência, ética e sustentabilidade**: desafios ao novo século. São Paulo:Cortez, Brasília: UNESCO, 2001.

DELIZOICOV, D. **A filosofia da ciência na formação de professores de ciências**. In: 54a Reunião anual de SBPC, 2002, Goiânia. Anais da 54a Reunião Anual da SBPC - CD-rom. Rio de Janeiro: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, 2002. v. 1. p. 640-648.

DEMO, P. **Pesquisa**: princípio científico e educativo. 6ª ed. São Paulo:Cortez. 1999.

FOUREZ, G. **A construção das ciências**: introdução à filosofia e à ética das ciências. São Paulo:UNESP, 1995.

GOULART, S.M. História da ciência: Elo da dimensão transdisciplinar no processo de formação de professores de ciência. In: LIBÂNEO, J.C.; SANTOS, A. **Educação na era do conhecimento em rede e transdisciplinaridade**. Campinas:Alínea, 2005.

KUHN, Thomas. **Estrutura das revoluções científicas**. 5ª ed.

São Paulo: Perspectiva, 2000.

LATOUR, B. **Jamais fomos modernos**. São Paulo:34,1994.

LEFF, E. **Saber Ambiental**. 4ª ed. Petrópolis:Vozes. 2001.

MORIN, E. Da necessidade de um pensamento complexo. In: SILVA, J.M.; MARTINS, F.M (orgs.) **Para navegar no século XXI**: tecnologias do imaginário e cibercultura. Porto Alegre: Sulina, 1999.

_____. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 2º ed. São Paulo:Cortez; Brasília:UNESCO, 2000.

_____. (org.) **A religião dos saberes**: o desafio do século XXI. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

_____.; CIURANA, E.R.; MOTTA, R.D. **Educar na era planetária**: o pensamento complexo como método de aprendizagem pelo erro e incerteza humana. São Paulo:Cortez; Brasília:UNESCO, 2003.

SANTOS, B. de S. **Um discurso sobre as ciências**. 11ª ed. Porto:Afrontamento, 1999.

_____. **Crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 3ª ed. São Paulo:Cortez. 2001.

SASTRE, E. A. **A Universidade na Produção de Patologias Intelectuais**. s/d. www.cev.org.br/biblioteca/artigos_detalhe.asp?cod=107. Acesso: 15 mar. 2007.

VASCONCELOS, E.; SANTOS, A.; SANTOS, A.C.S. Professora, a maioria da turma não está entendendo nada! Construindo olhares e atitudes interdisciplinares. In: LIBÂNEO, J.C.; SANTOS, A. **Educação na era do conhecimento em rede e transdisciplinaridade**. Campinas:Alínea, 2005. 

Movimentos sociais, memória e história

Rosa Maria Godoy Silveira

Professora da UFPB
E-mail: rosaclio@hotmail.com

Resumo

O artigo aborda as relações entre Movimento Social, Memória e História, na intenção de dar suporte teórico à implantação do Centro de Documentação e Pesquisa do ANDES-SN, entidade representativa do Movimento dos Docentes de Ensino Superior, no país. Além de apontar as distinções e aproximações entre Memória e História, focaliza as diferentes elaborações - mentalidade, ideologia e representação social - relacionadas às várias dimensões das temporalidades históricas que permeiam os movimentos sociais. Finaliza, tecendo considerações sobre as possíveis atividades que um Centro de Documentação e Pesquisa pode desenvolver.

Palavras-Chave: Memória; História; Movimento Social; Movimento Docente; Ideologia.

No momento em que o ANDES-SN implanta o seu Centro de Documentação e Pesquisa Histórica, em sua sede central, em Brasília, ocorre-nos, como historiadora e membro do Sindicato, e, ainda, ex-Secretária Geral da ADUFPB-JP¹, registrar a importância desta iniciativa, tanto do ponto de vista político, ou seja, o seu significado para o Movimento Docente, quanto de uma perspectiva acadêmica, para a História dos Movimentos Sociais, no Brasil, dos anos recentes. Este pequeno texto visa contribuir com o processo de implantação do mencionado Centro.

Documentação e Pesquisa equivalem ao registro da Memória do Movimento Docente e à construção

de sua História e, assim, implicam questões teóricas e práticas sobre como realizar este empreendimento, a requererem três ordens de reflexões. Primeiramente, sobre a abrangência de um Movimento Social ou, em outros termos, uma concepção acerca do mesmo, com direta incidência sobre a organização da memória. Em um segundo momento, sobre como esta memória se configura e dá esteio à Identidade do Movimento e, assim, à sua História-processo e à sua História-conhecimento. E, finalmente, sobre os contornos da História-Conhecimento histórico, em suas articulações com a Memória e em suas repercussões sobre um Movimento Social, no caso, o Docente.

1. Movimento Social: o objeto e seus sujeitos

Conceber e implantar um Centro de Documentação e Pesquisa sobre um determinado movimento social, como é o caso do Movimento Docente, implica em refletir, teoricamente, em que consiste um movimento social, em seus vários âmbitos. Esta reflexão tem implicações diretas sobre a concepção de Memória e de História que se pretende construir.

Um movimento social, em linhas gerais, abrange:

a) a organização que o estrutura, em diferentes níveis, no âmbito da sociedade civil organizada;

b) as suas finalidades e a sua capacidade de criar formas de associação entre pessoas e entidades, em torno de determinados interesses aglutinadores;

c) as relações entre tais finalidades/objetivos do movimento e os demais conjuntos de interesse presentes na sociedade, o que confere maior ou menor legitimidade ao movimento em tela;

d) o alcance da ideologia que permeia o movimento: conservadora, reformista ou revolucionária, em outras palavras, o suporte ideológico que lhe dá esteio;

e) as/os conseqüentes confluências ou conflitos de interesses, entre o movimento e os demais movimentos sociais presentes na sociedade; e entre o movimento e o Estado, dirigente da sociedade em que aquele se insere;

f) as diferentes formas de atividades com que o movimento se expressa, a exemplo de passeatas, atos públicos, simbólicos e cívicos; *lobbies* junto a representantes eleitos; promoção de ações judiciais; ocupações de bens públicos; ocupações de propriedades, encampamento de órgãos, agências ou concessionárias de serviços públicos, conflitos armados etc.; produção de estudos e reflexões sobre um determinado contexto histórico em que o movimento se insere ou cuja compreensão seja relevante para a sua ação, entre inúmeras e tantas possibilidades de atuação;

g) a relação entre o movimento e a normatividade legal vigente na sociedade, identificando a observância ou

a ultrapassagem, desta última, pelo primeiro;

h) o processo decisório interno do movimento, aferindo os graus e as formas de democracia nele presentes, os espaços de participação;

i) as relações entre o movimento com outros segmentos sociais e, se for o caso, com seus respectivos movimentos/entidades, bem como com o Estado, ou seja, as relações de poder estabelecidas na sociedade, o que implica identificar o grau de autonomia do referido movimento;

j) as relações do movimento “para dentro”, isto é, as suas diversidades internas e como elas se articulam, ou não, numa perspectiva plural e unificada acerca do mesmo;

k) as conquistas e derrotas do movimento e a percepção dos seus agentes, a respeito.

Neste amplo espectro, e, em cada um de seus âmbitos, duas dimensões são indispensáveis de serem captadas e, portanto, de serem componentes da Memória e da História: a atuação de seus agentes; e os modos de pensar a política e de implementá-la, de forma situada em cada temporalidade social.

Não contemplar tais aspectos significa, mais do que aviltar a Memória e a História por lacunas, omissões, esquecimentos ou ocultações, não refletir sobre o movimento em toda a sua abrangência de múltiplos aspectos, que trazem, de um modo ou de outro, implicações políticas para o seu fazer-se.

2. A Memória como registro da Experiência Viva

A Memória não é só a base do Conhecimento Histórico, mas de todo Conhecimento, o que, de certo modo, é uma redundância, pois todo conhecimento é histórico, porque inserido em uma temporalidade social. É ela, a correia de transmissão do patrimônio cultural entre as várias gerações, portanto, no tempo.

A sua dupla dimensão como capacidade de reter, recuperar, armazenar e evocar informações, conhecimentos

Dada a necessidade de reter, recuperar, armazenar e evocar informações, conhecimentos e saberes disponíveis, seja internamente, no cérebro, seja externamente, em dispositivos artificiais, também a Memória Social, a das experiências vividas por determinadas sociedades, não pode prescindir da memória humana, nem da artificial, como capacidade de evocação do tempo e no tempo.

e saberes disponíveis, seja internamente, no cérebro (memória humana), seja externamente, em dispositivos artificiais (memória artificial), aponta que a Memória Social, a das experiências vividas por determinadas sociedades, não pode prescindir de ambas, como capacidade de evocação do tempo e no tempo. Dupla dimensão, já perceptível a Aristóteles, quando distingue *mnemé* – a capacidade de evocar o passado – e *mnamnesi* – a faculdade de *evocar voluntariamente* o passado. Neste caso, a intenção de criar um Centro de Documentação e Pesquisa de um movimento social expressa a sua intenção voluntária de evocar e registrar a sua trajetória.

Duas questões se colocam, a propósito: com que intenção; e de que modo se dá esta evocação? Duas questões conexas.

Em um movimento social, a sua Memória carrega uma dimensão grupal – do grupo que o faz –, mas também uma dimensão individual – de cada pessoa que o faz. Memória do Homem (ser humano) inserido, a partir de suas características distintas, na trama da vida social, coletiva, em grupos de pertencimento, que lhe conferem identidade e aos quais ele confere identidade. Esse(s) vínculo(s) identitário(s) são soldados pela Memória, que lhes confere a integração, a coesão e a continuidade de uma experiência, de uma história, mediante processos de interações sociais e comunicacionais.

A construção dessa identidade implica um movimento de dupla mão: a imagem que a pessoa ou o movimento adquire(m), pela experiência vivida, acerca de si próprio, para si; e a imagem que constrói (constroem) de si para o Outro, representando como quer (querem) ser percebido(s) pelo Outro. A síntese desse movimento é o que Foucault (1992) denomina da *escrita de si*, que estabelece fronteiras de pertencimento e de coerência e unificação consigo (pessoa e movimento) e que não se constrói sem essa relação com o Outro, perante o qual se quer ser aceito, admitido e acreditado (HALBWACHS, 1990).

Em sociedades vincadas por diferentes e desiguais interesses, como a nossa, a construção de identidades

A Memória alimenta a existência das pessoas e os movimentos sociais de forma ativa, como um trabalho que busca conferir coesão e solidariedade interna à pessoa ou ao grupo, pois é registro ou testemunho de suas experiências dispersas e múltiplas.

implica disputas e conflitos sociais e intergrupais, nos planos político e simbólico, acerca da *trajetória* de cada grupo (BOURDIEU, 1974; 1989). Assim, a Memória alimenta a existência das pessoas e os movimentos sociais de forma ativa, *como um trabalho* que busca conferir coesão e solidariedade interna à pessoa ou ao grupo, pois é registro ou testemunho de suas experiências dispersas e múltiplas.

A Memória, por suas características, comporta aproximações e distinções com a História:

a) é **narrativa**, enquanto o *seguir uma história* vivida por uma pessoa, um grupo, um movimento, uma sociedade;

b) é **enraizada**, porquanto particulariza uma determinada experiência, localizada no tempo e no espaço;

c) **compõe-se dos rastros e vestígios, deixados pela experiência vivida e seus agentes, e evocados**, portanto, não é toda a experiência vivida;

d) **pode ser mais espontânea, quando a evocação não tem uma intencionalidade explícita**, mas é ato de sentimento mais do que de inteligência, o que é problemático de caracterizar, considerando-se o amplo movimento de memória implementado, voluntariamente, em determinadas épocas históricas;

e) é **seletiva**, pois condicionada por variados fatores, tais como o tempo (o desgaste da capacidade de retenção), a dor (em que o esquecimento é mais forte, porque lembrar é sofrimento), a ideologia (em que a perspectiva parcial do olhar de uma pessoa ou de um grupo ou de um movimento obsta a percepção de determinados outros ângulos da experiência). Mas, também, é condicionada por outros fatores que produzem a evocação, tais como uma necessidade político-cultural (a reafirmação de identidades) ou um sentimento de perda pessoal e coletiva (não deixar cair no esquecimento uma pessoa ou um fato). A Memória desliza, assim, entre momentos de adensamento e esgarçamento (BOSI, 2003);

f) é **flutuante**, portanto, na medida em que se processa de acordo com momentos determinados, a partir do presente histórico e da multiplicidade de

suas motivações e interrogações, em que o passado, a experiência vivida, é inconclusa e continuamente reaberta;

g) é **descontínua** temporalmente (não há uma continuidade ou coerência entre os fragmentos evocados) e **contínua** afetivamente (na medida em que é recorrente) e, apesar de inserir-se na duração, conter uma historicidade, nem sempre tem percepção autoconsciente da mesma;

h) é **mais plural do que a História-Conhecimento**, porque mais ampla, enquanto conjunto de registros, pistas, vestígios, do que as sistematizações historiográficas podem dar conta;

i) é **significativa** porque as suas evocações têm relevância pessoal e grupal identitária.

3. História-Conhecimento

A História-Conhecimento é um campo profissional do trabalho intelectual, que observa princípios, procedimentos e regras de organização e funcionamento. Neste sentido, podemos representá-la como um movimento intelectual, que cria uma identidade entre os agentes que a praticam, que exercem a atividade historiográfica.

O trabalho do(a) historiador(a) busca dar coerência e continuidade ao heterogêneo das várias experiências grupais e coletivas vividas na duração, estabelecendo uma síntese que confira inteligibilidade ao conteúdo recebido do passado, ao patrimônio cultural, objetivando-o². Assim, a História-Conhecimento, por mais que acentue as diferenças socio-culturais, procura estabelecer relações e nexos e cria um certo nível de coesão entre as mesmas, ainda que esta coesão se represente de forma tênue.

A Memória é um suporte indispensável à História-Conhecimento. Se, por um lado, essa distinção não implica em uma oposição ou conflito entre ambas, por outro, não significa que não haja especificidades em cada uma:

• **a História-Conhecimento é Memória**, porque se apoia na Memória para ser construída, tem na Memória a base das reconstruções que empreende, das interpretações sobre as experiências vividas, mas é **Memória Criticada**, mediante as regras e procedimentos do trabalho historiográfico. E as suas elaborações serão memórias sociais para outras

memórias criticadas, isto é, para outras formulações da História-Conhecimento;

• **a História-Conhecimento é Memória mas não toda a Memória Social, assim como esta não é toda a História-processo**: as elaborações historiográficas não dão conta de todos os vestígios das experiências vividas pela Humanidade, assim como tais vestígios são, apenas, parte de tais experiências. Portanto, nem a Memória nem a História-Conhecimento podem dar conta da totalidade, no sentido de cobrir toda a experiência vivida pelos seres humanos, mas a História-Conhecimento pode dar conta da totalidade enquanto possibilidade de relacionar as singularidades com o conjunto das relações que elas implicam. Assim, por exemplo, se temos um arquivo como o de uma Associação Comercial, como o da cidade da Parahyba do Norte, estimado em cerca de 60.000 documentos, o que constitui a memória da entidade, apenas pequena parte desta documentação foi objeto de análise historiográfica. Um segundo exemplo, para reforçar a compreensão: se temos um projeto de um museu de uma cidade, a exposição museográfica representa, apenas, uma pequena parte da história da dita cidade;

• **a História-Conhecimento é narrativa**, porque segue o fio de uma trama, buscando representar as ações humanas vividas, **mas é, também, explicativa e compreensiva**, na medida em que não trata somente de descrever, contar tais ações acontecidas, mas explicar *porque e como* aconteceram;

• **a História-Conhecimento é mais sistemática do que a Memória**, porque observa procedimentos e regras de elaboração, enquanto a Memória, até mesmo quando provocada, irrompe mais espontânea, fluente e sem a lógica da linearidade, de seguir uma trama de modo linear, que, por mais que o(a) historiador(a) procure superar, tem certa imposição de sucessividade;

• **a História-Conhecimento é seletiva, porém, mais abrangente**; seletiva, porque os registros são fragmentários das experiências vividas e os historiadores são seres humanos, com seus limites para darem conta do conjunto de tais experiências; mais abrangente, porque os historiadores operam (ou devem operar) com o cotejo e comparação das fontes históricas, de modo a construir um caleidoscópio, o

mais amplo possível, dos vários ângulos dos grupos sociais, movimentos sociais, sociedades, estudados. Nesse sentido, é mais plural, embora a unificação das fontes, que empreende, possa incorrer em certo reducionismo do social, na medida, mesma, que é seletiva;

- **a História-Conhecimento é contínua e descontínua temporalmente, assim como a Memória, mas de modo diferenciado:** o trabalho historiográfico realiza demarcações de sucessão e devir, de permanências e rupturas, espacializa e cristaliza o tempo. Mesmo quando estabelece uma descontinuidade em relação a uma continuidade temporal, institui outra continuidade, fixa outras linhas de demarcação temporal. À narrativa histórica cabe perceber e articular a duração em seus vários ritmos, mediante procedimentos intelectuais, enquanto a duração, na Memória, mesmo quando provocada (por exemplo: uma entrevista feita intencionalmente) tem um fluxo mais sinuoso, jorra menos costurada, por fragmentos, nem sempre articulados;

- **a História-Conhecimento é enraizada,** porque é produzida em um tempo e em um espaço determinados, que condicionam o trabalho dos historiadores, configurando o lugar social de onde falam (CERTEAU, 1982), mas, por razões óbvias do seu objeto – à exceção, em certos casos, da História do Tempo Presente –, guardam uma relação indireta com os agentes históricos estudados. Na Memória, diversamente, a relação é direta: são os próprios agentes históricos que a produzem, que a acionam;

- **a História-Conhecimento é flutuante,** já que se escreve e reescreve continuamente, a partir do presente histórico, de onde o faz, e, portanto, as experiências vividas de que se apropria são abertas e inconclusas, nestes termos, assemelhando-se ao trabalho da Memória. Mas, a cada presente histórico, as sistematizações historiográficas *fixam, no imaginário coletivo, determinadas memórias sociais interpretadas*, ao passo que o repertório das memórias sociais é bem mais abrangente e nem todas interpretadas criticamente.

4. Memória e História: um cordão umbilical

Na mitologia grega, Mnemosyne, uma das titânides, filhas de Urano (o Céu) e Gaia (a Terra), era a deusa da Memória e mãe das nove musas, cujo pai era Zeus. Os gregos a conceberam como a divindade que preservava do esquecimento, representado pelo rio Lethe, que cruzava o Tártaro, a morada dos mortos. Segundo a cosmogonia grega, quando as almas estavam prestes a reencarnarem, bebiam das águas do rio Lethe para esquecerem a vida anterior. Inversamente, as águas bebidas do rio de Mnemosyne faziam os mortos lembrarem suas vidas.

Já Clio, sua filha, representava a História, era a musa “que confere a fama”, que proclamava e celebrava os feitos humanos. Nas figurações, que dela foram feitas, Clio aparece como uma jovem coroadada de

louros, com um clarim na mão direita, uma clépsidra e, na mão esquerda, um livro intitulado “Tucídide” (referência ao historiador grego). Em algumas dessas representações imagéticas, aparece, também, com o globo terrestre, sobre o qual ela descansa, e que, com o tempo ao seu lado, simbolizado pela clépsidra ou relógio de água, indicava que a história alcança todos os lugares e todas as épocas.

Mãe e filha, a Memória e a História têm uma relação umbilical, Mnemosyne como o ventre que abriga e parteja

Clio, mas Clio se fazendo uma outra pessoa, embora tributária de sua mãe.

Assim, é extremamente complexo estabelecer onde termina a Memória e começa a História, pois se interpenetram. Ambas lutam contra o esquecimento e buscam, em comum, o tempo vivido, embora, no vasto rio de Mnemosyne, considerando-se o conjunto das experiências vividas, Clio recolha apenas parte das águas, porque o fluxo do rio do passado já passou e deixou, apenas, vestígios dessa passagem. Sem o rio, ou a sombra ou os rumores do seu fluxo, não há História. Sem o lembrar dos feitos, não há como proclamá-los e celebrá-los. Neste sentido, o historiador é tributário de Mnemosyne.

Mas, a diferença entre a Memória e a História, entre a mãe e a filha, é que esta não apenas recolhe

Assim, é extremamente complexo estabelecer onde termina a Memória e começa a História, pois se interpenetram. Ambas lutam contra o esquecimento e buscam, em comum, o tempo vivido

os vestígios, como a Memória, mas realiza uma operação intelectual, para dar inteligibilidade aos vestígios do tempo, procurando estabelecer nexos possíveis, entre os mesmos, e entre eles e os grupos sociais, movimentos sociais, sociedades, em cujas temporalidades tais vestígios estão imersos.

Como diz Jacques Le Goff:

O documento é monumento. Resulta do esforço das sociedades históricas para impor ao futuro – voluntária ou involuntariamente – determinada imagem de si próprias. No limite, não existe um documento-verdade. Todo o documento é mentira. Cabe ao historiador não fazer o papel de ingênuo (1984, p.102-103).

Neste fragmento de texto, o historiador francês nos deixa uma dupla mensagem: que os vestígios ou as chamadas fontes históricas são marcas que as sociedades, os grupos sociais, as pessoas, nos deixam de suas existências, dos seus tempos, e, por serem *marcas*, expressam determinados olhares sobre suas vivências, a partir de suas condições históricas; e, segundo: que o ofício do(a) historiador(a) é analisar essas marcas para compreender o que, a partir do seu presente, nos transmitem para o seu futuro e nosso passado; para compreender o seu significado para além do que, aparentemente, expressam. Por isso é que a História é Memória criticada.

5. Crítica da Memória: ideologia, hermenêutica e movimento social

Toda representação deixada do passado, ou mais propriamente, do tempo, é atravessada por uma perspectiva ideológica de quem a elaborou, intencionalmente ou não, como diz Le Goff (1984).

Ideologia, no sentido clássico do termo, significa visão do mundo que é representado. Mas, também, ideologia, no sentido que lhe conferiu o materialismo histórico, hoje também clássico: na medida em que os sujeitos históricos falam de lugares sociais, a sua apreensão do seu tempo, da sua experiência vivida, tem certos ângulos de visão e pode não ter outros. Daí que as representações sociais, ao mesmo tempo em que expressam experiências históricas, guardam lacunas e ocações acerca das mesmas, o que não significa que sejam falsas, mas que são verdades parciais.

O trabalho do(a) historiador(a) é, justamente, recolher estas verdades parciais e buscar suas conexões,

de modo a conferir uma visão mais abrangente, sobre as experiências em estudo, que possibilite uma compreensão mais ampla da(s) sociedade(s) em que se sucederam. Mas o(a) historiador(a) também é um sujeito histórico, situado no tempo e no espaço, e, igualmente, realiza o seu trabalho sob determinada perspectiva, condicionantes e valores. Embora a atividade de crítica intelectual disponha de procedimentos e regras para, até mesmo, realizar auto-crítica, não está imune à ideologia.

A permeabilidade da Memória e da Memória criticada (História) à ideologia é tanto maior quanto estas Memórias são usadas com o intuito legitimador, na disputa simbólica do poder, em outras palavras, quando são enquadradas politicamente (POLLAK, 1992, p. 206-207). Um exemplo claro disto é a chamada História oficial; outro exemplo é a interdição à memória do Outro, do adversário, como aconteceu na ditadura militar brasileira.

Também ocorre permeabilidade da Memória à ideologia pelo enquadramento que ela própria faz ao ser estabelecida, enraizar-se: “[...] efetua um trabalho de manutenção, de coerência, de unidade, de continuidade, da organização” (POLLAK, 1992, p. 207). Esta ocorrência é visível nas organizações e movimentos sociais quando as suas memórias construídas interferem, revertem sobre os sujeitos coletivos, na construção de suas identidades. Em outras palavras, este trabalho mais específico, da Memória em si, é inseparável daquele jogo simbólico de poder presente na História-processo. Essa busca de coesão identitária pode ser rompida em momentos de crise das organizações e movimentos sociais, passando por cisões, revisões críticas e reelaborações. Ou pode, mesmo em situações de crise, ser reiterada.

Uma instigante formulação para compreendermos a capacidade de interpretação dos seres humanos acerca de suas experiências vividas, sejam eles historiadores ou não, é apresentada por Náder (2004), ao estabelecer as distinções entre *mentalidade*, *ideologia* e *representação social*, correlacionando cada um destes conceitos com uma dimensão da temporalidade ou duração: a *mentalidade* de uma sociedade como a sua temporalidade abrangente, como seu imaginário estruturante, o seu tempo estrutural; a *ideologia* como visão ou perspectiva de

mundo, no âmbito da mentalidade, mas elaborada por referência a tempos conjunturais, guardando entre si, a despeito das suas diferenças, um solo histórico comum, uma mesma racionalidade, como é o caso do liberalismo e do socialismo, no que tange à instrumentalidade da razão e da visão linear e progressista da História; e a *representação social* como interpretação de mundo, inserida na mentalidade estrutural e na ideologia conjuntural, mas como referência do tempo breve (BRAUDEL, 1992, p. 42-78), cotidiano, dos acontecimentos, a exemplo das várias especificações de liberalismo e de socialismo. Estas três dimensões atravessam os movimentos sociais, enquanto História-processo. E, portanto, têm alta probabilidade de atravessar a Memória que constroem de si mesmos, a depender da sua seleção e organização. Esta é, portanto, uma questão, bastante pertinente, ao momento em que se organiza um Centro de Memória e Pesquisa do ANDES-SN, pois, no caso do Movimento Docente, tanto nele se expressa uma racionalidade instrumental, sob certos aspectos, quanto uma outra racionalidade emancipatória; também se expressam o liberalismo e o socialismo; e, ainda, uma multiplicidade de representações sociais sobre os mais variados assuntos.

Uma reflexão poderosa sobre as elaborações mentais, as interpretações, foi formulada por Ricoeur (1977), propondo para um trabalho crítico, a síntese entre a tradição teórica dialética (a crítica das ideologias), com a incorporação de pressupostos hermenêuticos, e a tradição teórica hermenêutica (hermenêutica das tradições), com a incorporação da crítica das ideologias. Este imbricamento, no entendimento do filósofo francês, possibilitaria: a apreensão da historicidade presente na compreensão humana e as distorções no ato de comunicação; uma perspectiva dialética entre a consciência histórica e a crítica, entre a *experiência de pertença* e o *distanciamento alienante*; uma perspectiva do *distanciamento*, como condição para a interpretação com historicidade, bem como da *críticidade no âmbito da interpretação*; uma compreensão da *tradição como base da compreensão*, na qual estão presentes *preconceito e autoridade*, e da *ideologia como relação entre trabalho, poder e linguagem*; o entendimento da relação entre *conhecimento e tradição* e entre *conhecimento e eman-*

cipação; a percepção da *relação entre o intérprete e o texto* e da *ação comunicativa como superação do distanciamento cultural na interpretação*.

Essas possibilidades teóricas, que, à primeira vista, parecem extemporâneas ao tema enfocado no presente texto, são extremamente fecundas para refletir sobre a Memória e a Memória Criticada, bem como sobre o próprio movimento social no trabalho de organização de ambos, como conhecimento e ação que se imbricam.

6. Um Centro de Documentação (CEDOC) e Pesquisa sobre o ANDES-SN e o Movimento Docente de Ensino Superior

A iniciativa do ANDES-SN, em organizar a sua memória e possibilitar, assim, a realização de pesquisas sobre a sua trajetória, é auspiciosa por várias razões. Usualmente, no Brasil, os movimentos sociais, às vezes até por impossibilidades financeiras e de outras ordens, não encaram a ação memorialística como componente de suas atividades organizativas e de dimensão política indispensável à construção de sua própria identidade, como movimento. Por outro lado, no presente caso, trata-se de uma organização cujos membros configuram-se como de classe média, com as peculiaridades do trabalho intelectual que exercem, não sendo comuns no país os acervos sobre entidades dessa natureza.

Como *lugar de memória*, que se propõe vir a ser, precisa, pois, estar consciente dessas suas especificidades, à luz do presente histórico, de onde vai organizar esta memória e possibilitar as reconstruções de sua História, considerando suas relações com a sociedade envolvente.

Na medida que se configura como uma instituição social, está vinculado a práticas sociais e, assim, o CEDOC tanto pode territorializar-se como um espaço de conhecimento quanto pode ter interditos. O diferencial, no caso, é que se trata de uma entidade cujos sujeitos têm a produção e a transmissão do conhecimento como profissão, o que, com toda a probabilidade, pode atenuar, mas não eliminar, a sua permeabilidade à ideologia, que se faz presente desde a idealização do Centro e a concepção de Memória e de História que vai informá-lo e enformá-lo.

A opção do ANDES-SN por um Centro de

Documentação e Pesquisa, por outro lado, recai sobre uma configuração complexa de instituição de Memória, aberta a pesquisas, que tenciona fazer convergir, neste formato institucional, tipologias variadas de lugares de memória, como arquivo, museu, memorial, entre outras. Um Centro de Documentação e Pesquisa reúne características múltiplas:

a) **uma especialidade**, no caso, o Movimento Docente de Ensino Superior, lastreado em um determinado grupo social (os docentes de Ensino Superior), com um recorte espaço-temporal (o Brasil, geografizado pelas Instituições de Ensino Superior que integram o ANDES-SN; o tempo de trajetória do Movimento/entidade), especificado em tempos diferenciados de cada uma das suas componentes);

b) **uma dinâmica**: um lugar de memória é criado a partir da leitura do presente histórico, de uma concepção de Memória e das finalidades que se coloca. A Pesquisa, por sua vez, mantém e expande essa dinâmica, já que coloca ao Centro demandas de informação e conhecimentos para um público usuário que, inclusive, tende a ser sofisticado e exigente;

c) **uma complexidade programática**, que supõe várias ações:

- sistematização de conjuntos documentais, a partir das problemáticas de pesquisa ou do valor intrínseco à própria documentação;

- produção de novos documentos propiciados pela pesquisa, a exemplo das entrevistas com lideranças, militantes, grupos de apoio etc;

- divulgação da documentação sistematizada e produzida, que, pelo âmbito de atuação do ANDES-SN, guarda interesse, tanto para o Estado, com que o movimento se relaciona e se confronta, quanto para a sociedade civil e seus vários agentes, como pesquisadores os mais diversos, os agentes do próprio movimento, o cidadão comum, interessado no ensino superior e na educação brasileira, de um modo geral;

- publicação da documentação;

- prestação de consultorias, em seu raio de atuação;

- intercâmbio com outros lugares de memória e pesquisa;

- realização, direta e/ou indireta, de pesquisas;

- produção de pesquisa sobre a própria forma de organizar a Memória, as suas demandas, as linguagens

documentárias;

- formação de recursos humanos, na área de Memória ou de outros campos do conhecimento atinentes ao Movimento Docente.

Pela própria composição e âmbito de atuação, as potencialidades de cooperação com universidades e instituições culturais são imensas.

Como uma palavra final sobre as práticas de Memória e de História-Conhecimento, é interessante tecer, ainda, alguns comentários. Considerando que ambas se constituem como relação entre o *dado* e o *criado*, mediada pela técnica e que o CEDOC se propõe a ser um lugar de armazenamento de informações e produção de conhecimentos sobre um(a) movimento/entidade, com sujeitos de espectro abrangente e diversificado, geográfica, social e profissionalmente, não se pode perder de vista que a Memória organizada represente esta multiplicidade de agentes e suas diferenças bem como se materialize em vários suportes, que condensem as várias linguagens com que se expressou e se expressa o(a) movimento/entidade. Somada a conjuntos documentais autônomos, que possam refletir a produção documental feita pelo ANDES-SN, devem ser incorporados outros conjuntos documentais, estruturados pela e para a pesquisa, e por necessidades da própria instituição, sugerindo-se, nestes termos, uma linha programática com este direcionamento.

Temos a expectativa de que essas reflexões possam oferecer uma contribuição à implantação do Centro de Documentação e Pesquisa que o ANDES-SN ora implanta com senso de oportunidade histórica, pelas possibilidades que a iniciativa abre à compreensão *de si*, enquanto movimento social.

NOTAS

1 Gestão 1983-1984.

2 Por objetivação, estamos nos referindo à operação de explicitar, para o mundo exterior ao sujeito do conhecimento, o conhecimento que este sujeito processou pelo intelecto. Não implica em oposição à subjetividade, ao contrário, pressupõe a íntima conexão entre subjetividade e objetividade. A propósito, adverte um estudioso da Memória: “*Não aceito portanto essa oposição, que não é mais entre subjetivo e objetivo, mas entre técnica romanesca - vista como restituição verdadeira do social - e escrita científica - vista como reducionista. Aliás, acredito que as oposições binárias, das quais as discussões in-*

telectuais fazem grande uso - subjetivo/objetivo, racional/irracional, científico/religioso - só servem para fins de acusação ou de autolegitimação. Acho que é muito mais interessante estudar as condições de possibilidade dessas oposições do que levá-las a sério em si mesmas. A rigor, quando aparece esse tipo de discussão, não se deve dar importância, a não ser, é claro, que se queira utilizar um desses pólos numa tática destinada a marcar fortemente uma posição” (POLLAK, 1992, p. 211).

REFERÊNCIAS

BOSI, Ecléa. **O Tempo Vivo da Memória**: ensaios de psicologia social. São Paulo: Ateliê editorial, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 1974.

_____. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRAUDEL, Fernand. **História e ciências sociais. A longa duração. Escritos sobre a história**. São Paulo: Perspectiva, 1992.

CERTEAU, Michel de. **A escrita da História**. Rio de Janeiro: Forense, 1982.

FOUCAULT, Michel. A escrita de si. In _____. **O que é um autor?** Tradução de António Fernando Cascais; Edmundo Cordeiro. Portugal: Veja/Passagens, 1992.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. São Paulo: Vértice, 1990.

LE GOFF, Jacques. Goff, Documento/monumento. In: Enciclopédia Einaudi. Porto: Imprensa Nacional, Casa da Moeda, 1984, v. I: Memória e História.

NÁDER, Alexandre António Gíli. **Tempo e conhecimento**: dialética da duração e fundamentos da narrativa para uma História recente/presente (1968-2002) da Educação Superior Brasileira. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: mimeo, 2004.

POLLAK, Michael. Memória e Identidade Social. In: **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, 1992.

RICOEUR, Paul. **Interpretação e ideologias**. Org. Trad. e Apres. Hilton Japiassu. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977. 

Avaliação da educação superior: finalidades e controvérsias

Sandra M. Zákia L. Sousa
Lúcia Bruno

Professora da Faculdade de Educação da USP
E-mail: sanzakia@usp.br

Resumo

Este artigo aborda as controvérsias que acompanham as políticas de avaliação da educação superior, no Brasil, implementadas nas últimas décadas. Discute suas finalidades, num contexto de reforma administrativa do Estado, mudanças na sua forma de atuação no campo das políticas públicas e da expansão da oferta de educação superior, com a predominância do setor privado, neste processo. Problematisa a prevalência da vertente reguladora da avaliação, concluindo que esta supremacia limita as potencialidades da mesma em garantir qualidade nas instituições de ensino superior no Brasil.

Palavras-chave: Avaliação educacional; Política de Educação Superior; Regulação.

Sem desconsiderar a importância de propostas e ações de avaliação que vêm sendo implementadas por instituições de ensino superior do país, como iniciativas intrínsecas ao seu projeto acadêmico, que podem trazer pistas importantes para o debate acerca do significado, natureza e potencialidades da avaliação no âmbito deste nível de ensino, neste texto, a atenção se volta para medidas que vêm sendo desencadeadas pelas instâncias governamentais, como uma das formas de expressão das reformas do Estado, evidenciando, particularmente, uma dada concepção de gestão educacional.

Tendo, como ponto de partida, o destaque a aspectos do movimento econômico e social que acolhe

reformas do Estado e, em seu bojo, as políticas de avaliação, e delimitando as considerações ao ensino de graduação¹, organizamos o texto de modo a: retomar de modo sucinto peculiaridades de programas que antecederam ao atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), implantado no governo Lula; destacar algumas características do sistema vigente e, por fim, trazer ao debate aspectos que suscitam controvérsias acerca das potencialidades da avaliação e de suas reais finalidades.

Reformas do Estado e o lugar reservado à avaliação

Por reformas do Estado estamos entendendo

um conjunto de mudanças que vêm ocorrendo, tanto no que se refere à sua atuação e atribuições no campo econômico e social, quanto no que diz respeito à organização/administração das instituições, por intermédio das quais atua no campo das políticas públicas. Trata-se, portanto, de mudanças que incidem em duas esferas distintas, embora intimamente relacionadas: atuação/intervenção/atribuições do Estado e a reorganização interna de suas instituições.

Tendo em vista o objetivo desse artigo, as mudanças na esfera de atuação econômica do Estado serão brevemente referidas, uma vez que as alterações observadas na sua atuação no campo das políticas educacionais e na organização/administração das instituições educacionais nos parecem mais significativas para a compreensão das políticas de avaliação, implementadas nos últimos quinze anos, no Brasil.

Embora estas mudanças, denominadas, no geral, reformas do Estado, sigam tendências mundiais, não se pode ignorar as especificidades do contexto brasileiro e as conseqüências que, daí, advêm para o tema que nos interessa discutir.

Assim, vejamos, ainda que brevemente, a conjuntura econômica em que estas mudanças começam a ser implementadas e suas conseqüências. A última etapa do modelo econômico baseado na substituição de importações terminou em fins dos anos 1980, quando foi feito o primeiro ajuste estrutural da economia brasileira, em decorrência das dificuldades crescentes de obtenção de crédito externo e dos efeitos da crise mundial. Este ajuste provocou forte recessão: o PIB caiu 3% e o desemprego atingiu a cifra de 8% (IBGE, 1999, cf. DUPAS, 2000). Esta situação teve graves conseqüências sociais e acelerou o fim da ditadura militar, já pressionada pelo ressurgimento dos movimentos populares. O segundo ajuste estrutural ocorreu a partir de 1990, com o governo de Fernando Collor de Mello, primeiro presidente elei-

Por reformas do Estado estamos entendendo um conjunto de mudanças que vêm ocorrendo, tanto no que se refere à sua atuação e atribuições no campo econômico e social, quanto no que diz respeito à organização/administração das instituições, por intermédio das quais atua no campo das políticas públicas. Trata-se, portanto, de mudanças que incidem em duas esferas distintas, embora intimamente relacionadas: atuação/intervenção/atribuições do Estado e a reorganização interna de suas instituições.

to, depois do fim do regime militar, e aprofundou-se nos dois governos sucessivos de Fernando Henrique Cardoso (1995/1998-1999/2002).

Este segundo ajuste, baseado num programa rígido de estabilização, ditado por organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, produziu alterações importantes na economia brasileira e introduziu uma mudança na forma como o Estado deveria relacionar-se com a economia. Ocorrem as privatizações; abertura comercial e liberalização financeira; desregulamentação dos mercados domésticos, por meio da eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, por exemplo; desregulamentação do mercado de trabalho, enfim, medidas já bastante conhecidas e analisadas na literatura nacional. No entanto, cabe referir às suas conseqüências, considerando as particularidades de nossa economia.

Primeiramente, a abertura comercial, numa economia que operava sob forte protecionismo econômico, obrigou as empresas de capital nacional e

internacional, aqui, implantadas, a uma profunda e contínua reestruturação preventiva, com automação em alguns setores, terceirizações radicais, reduções de níveis hierárquicos e de estruturas administrativas, adoção de técnicas de *lean production*, tendo em vista sua adaptação aos novos critérios de eficiência e produtividade do mercado mundial (DUPAS, 2000).

Esse processo de adaptação agravou as dificuldades, já existentes, decorrentes, entre outros fatores, da intensa urbanização do Brasil, nos últimos 50 anos. A mudança do padrão tecnológico, no campo, e as migrações internas fizeram com que as cidades, que absorviam 12 milhões de pessoas no início dos anos 50, passassem a abrigar 130 milhões no início da década de noventa, constituindo um dos processos mais maciços de deslocamento populacional da história mundial (DUPAS, 2000).

O despreparo do Estado para desenvolver polí-

ticas sociais ou induzir investimentos privados que pudessem, gradativamente, ir integrando essa população no contexto urbano e o modelo econômico que, embora eficaz na desagregação das sociedades rurais, se mostrou incapaz de criar mecanismos de absorção dessas populações, resultaram na formação de bolsões de pobreza urbanos, especialmente metropolitanos, formando um grande contingente de força de trabalho, não qualificada para o trabalho nas cidades, que passou a viver em condições miseráveis. É a partir daí que a pobreza, no Brasil, tornou-se predominantemente urbana, embora a miséria no campo continue a fazer suas vítimas.

Já problemático, esse quadro foi agravado pela segunda reestruturação, anteriormente referida, que implicou a adoção, pelas empresas, de novas formas organizacionais e de novas técnicas, com base na microeletrônica, que promoveram a desqualificação de um enorme contingente de trabalhadores, formados nos patamares tecnológicos anteriores, o que os jogou no desemprego, sub-emprego e outras formas de destruição da capacidade de trabalho, pelo seu não-uso intermitente.

A educação, em geral, e a qualificação profissional, em especial, apareceram nos discursos governamentais e empresariais como o olhar de Minerva, que só pode ver o mundo depois da meia-noite. Como questão, não menos grave: percebemos tarde demais a nossa defasagem educacional com relação ao “primeiro mundo”. Deveríamos, então, buscar a superação de nosso atraso educacional em todos os níveis de ensino, inclusive o superior.

Ao mesmo tempo, esse processo de adaptação do país à nova dinâmica do capitalismo levou, como já assinalado, à redefinição das atribuições do Estado e à sua reforma administrativa. Suas repercussões no campo educacional começaram a ser sentidas já no início da década de noventa. A grande questão era: como aliar as necessidades de erradicação do analfabetismo, da universalização do acesso à educação, da melhoria da

qualidade do ensino e de desenvolvimento da pesquisa, com a crise fiscal do Estado, que se aprofundava, e com as pressões exercidas, especialmente pelo FMI, para a contenção dos gastos públicos?

A resposta do governo de Fernando Henrique Cardoso foi promover a reforma administrativa do Estado orientada pelos princípios do *gerencialismo*, sob a retórica da chamada *terceira via* (GIDDENS, 1999), com o objetivo de reduzir seus gastos com políticas sociais e serviços por ele prestados à população e tornar mais ágeis seus processos decisórios e ações.

A palavra de ordem era aumentar a eficiência dos serviços ofertados pelo Estado por meio de dois mecanismos: a) a *administração por objetivos*, o que permite a avaliação de desempenho, baseada na comparação entre os resultados obtidos e o que se estabeleceu previamente; b) a *descentralização administrativa*, pela qual se concede maior autonomia operacional às agências para que cumpram as metas definidas centralmente. Como escreveram o ex-ministro Bresser Pereira e Spink, tendo, o primeiro, sido encarregado de formular e implementar esta reforma,

trata-se de uma imposição do processo de globalização, que acirrou a competição entre os países. Em consequência, a administração pública burocrática tornou-se obsoleta e as burocracias públicas estão sendo levadas cada vez mais a adotar uma abordagem gerencial, baseada na descentralização, no controle de resultados e não no controle de procedimentos, na competição administrada e no controle social direto (1999, p. 11).

Ainda, reforçando, esta “perspectiva, desenvolvida na administração das empresas, é também válida para as organizações públicas” (Idem, 1999, p. 7).

Neste novo modelo, a avaliação surge como uma ferramenta, fundamental, do poder de gestão e de controle sobre atividades realizadas de forma descentralizada. Ou seja, a desregulamentação implica, necessariamente, o reforço das práticas avaliativas como instrumentos de gestão, cujos critérios e racionalidade são estabelecidos pelos centros de poder do governo e das empresas, assumindo, assim, um caráter eminentemente coercitivo e controlador.

A avaliação surge como uma ferramenta, fundamental, do poder de gestão e de controle sobre atividades realizadas de forma descentralizada. Ou seja, a desregulamentação implica, necessariamente, o reforço das práticas avaliativas como instrumentos de gestão, cujos critérios e racionalidade são estabelecidos pelos centros de poder do governo e das empresas, assumindo, assim, um caráter eminentemente coercitivo e controlador.

dos pelos centros de poder do governo e das empresas, assumindo, assim, um caráter eminentemente coercitivo e controlador.

No que se refere à reforma do Estado no Brasil, o então ministro Bresser Pereira propôs que passássemos a considerar o Estado a partir de quatro aspectos: *núcleo estratégico*, atividades que lhe são exclusivas; *serviços não-exclusivos* ou competitivos; *produção de bens*; e *serviços para o mercado*.

Na União, os serviços não exclusivos de Estado mais relevantes são as universidades, as escolas técnicas, os centros de pesquisa, os hospitais e os museus. A reforma proposta é de transformá-los em um tipo especial de entidade não-estatal: as organizações sociais [...] entidades que celebram um contrato de gestão com o Poder Executivo e contam com a autorização do parlamento para participar do orçamento público (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 286).

Dessa forma, as universidades deveriam ser transformadas em entidades públicas de natureza privada e haveriam de se submeter a *três tipos de controle*: estatal, comunitário e do mercado. *Estatal* porque seriam gerenciadas por meio de contratos de gestão estabelecidos com o Estado; *comunitário*, dado que seriam administradas por um Conselho de Administração; *do mercado*, na medida que, a ele, caberia velar pela eficiência e qualidade dos serviços prestados, bem como oferecer financiamento complementar.

Essa proposta não chegou a ser implementada, por diversas razões, que não cabe aqui discutir. No entanto, vale o seu registro pois, na prática, as universidades públicas parecem encaminhar-se em direção a este modelo, especialmente nos últimos quatro anos.

Já em dezembro de 1996, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, então aprovada, introduzia uma série de mudanças na educação superior. O capítulo relativo a este nível de ensino incorporou decretos e medidas provisórias anteriores, como o decreto que instituiu o Exame Nacional de Cursos que, de modo progressivo, deveria ser aplicado a todos os cursos de graduação existentes. Ao mesmo tempo, não mencionava os exames vestibulares, embora fizesse referência a processos seletivos e a exigência de conclusão do ensino médio. Esta omissão permitiu que as instituições privadas adotassem diversos processos seletivos de admissão de estudantes, conforme

sua inserção mais ou menos próxima do mercado (CUNHA, 2004).

Mas, talvez a inovação mais importante, para o tema que nos interessa, seja a que define a nova organização acadêmica das instituições de ensino superior. Em seu artigo 45, A LDB afirma: “*A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização*”. No ano seguinte, dois novos decretos estabeleceram que as instituições de ensino superior poderiam adotar formatos diferentes: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores. O elemento novo, nesse período, foi o aparecimento dos centros universitários, definidos como instituições de ensino pluricurriculares.

Esses Centros foram criados majoritariamente no setor privado e ocuparam o lugar, no discurso governamental, da universidade de ensino, definida por oposição à universidade de pesquisa, que seria a universidade plenamente constituída, considerada excessivamente cara para o Estado continuar a financiá-la. Este, talvez, tenha sido o primeiro passo efetivo para se institucionalizar a separação entre ensino e pesquisa, no âmbito do ensino superior.

Essa medida acelerou o crescimento do setor empresarial da educação, pelo baixo custo que implica a criação e a manutenção, não apenas desses Centros Universitários, mas das outras modalidades de instituições de ensino superior, relativamente à universidade, que deve associar ensino, pesquisa e extensão.

É importante salientar que esta diversificação das formas de organização foi uma das soluções encontradas, pelo governo, para o que ele caracterizou como crise da universidade brasileira. Esta crise foi apresentada, em documento do BIRD (1994)² e em artigos de intelectuais vinculados ao Ministério da Educação (DURHAM, 1996; SCHWARTZMAN, 1996), como decorrente de vários fatores articulados entre si: o elitismo da universidade brasileira, que não é capaz de absorver toda a demanda por vagas e de preparar os jovens para o mercado de trabalho; a existência de um modelo de universidade de pesquisa, caro e insustentável, no médio prazo, pelo Estado; a unidade salarial e de carreira existente nos sistemas públicos, incluindo-se a concessão in-

discriminada do regime de dedicação integral como forma de compensação salarial; a isonomia entre professores ativos e inativos; o sistema de financiamento predominantemente público e a incapacidade das instituições públicas de ensino superior para enfrentar os novos desafios, decorrentes da redefinição do papel do Estado nas sociedades contemporâneas.

É, neste contexto, de redefinição das atribuições do Estado, de contenção de seus gastos com a política educacional (até pouco tempo atrás não se falava em gastos, mas em investimentos!), de busca de eficiência, de incremento da qualidade, que foram sistematizadas as propostas de reforma da educação superior em que a avaliação ganha centralidade, como instrumento viabilizador de uma nova lógica de gestão da educação, pelo poder público.

Esse lugar privilegiado que assume a avaliação, no Brasil, integra uma agenda internacional, que tem sua origem nas propostas norte-americanas, seguidas, nos anos 1980, pelas iniciativas do Reino Unido, gradualmente ampliadas para diversos países europeus. Em decorrência da Declaração de Bolonha, de 1999, não só vem sendo estabelecida uma sistemática de organização e funcionamento da educação superior, a ser atendida pelos países europeus e outros signatários do Acordo, mas, também, padrões de qualidade, que se constituem em referência da avaliação. Expressando os critérios de qualidade que vêm sendo assumidos, temos o documento elaborado sob liderança da *European Network for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA)³.

Seguindo as tendências internacionais, nos anos 1990, a avaliação, utilizada como estratégia de governo para a gestão da educação superior, intensificou-se nos países da América Latina, incluindo o Brasil, sendo que estes passam a investir de modo mais intenso na sistematização de procedimentos para avaliação da educação, em todos os níveis de ensino⁴.

É, neste contexto, de redefinição das atribuições do Estado, de contenção de seus gastos com a política educacional (até pouco tempo atrás não se falava em gastos, mas em investimentos!), de busca de eficiência, de incremento da qualidade, que foram sistematizadas as propostas de reforma da educação superior em que a avaliação ganha centralidade, como instrumento viabilizador de uma nova lógica de gestão da educação, pelo poder público.

Avaliação do ensino superior: destaques de iniciativas, dos anos 1990 aos dias atuais

Visando a realçar como foram sendo tecidas, pelo governo federal, particularmente a partir de meados de 1990, as iniciativas de avaliação que, gradualmente, se impõem às Universidades e Instituições de Ensino Superior⁵, retomam-se algumas delas que se inscreveram na história de institucionalização da avaliação no Brasil.

Nos anos iniciais da década de 1990 há que se destacar a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) que contou, em seu delineamento, com contribuições oriundas do debate acerca do papel e significado da avaliação, travado, desde a década de 1980, por diferentes instâncias: governamentais, de instituições de educação superior e de associações representativas de docentes (AMORIM e SOUSA, 1994). Ilustrando a tendência que se explicita, de modo dominante, na literatura

que se volta a apreciar este Programa, citamos a manifestação de Dias Sobrinho, que ressalta ter o PAIUB sido resultante:

[...] de um amplo acordo entre as instituições de educação superior, de todas as naturezas jurídicas ou administrativas e de todos os quadrantes do país, com as autoridades do Ministério da Educação, no ano de 1993. Pode ser considerado um modelo ou enfoque de avaliação, pois comporta, de forma consistente e coerente, concepções, princípios e metodologias de avaliação (2003, p.82).

Tendo como foco a auto-avaliação institucional⁶, sem caráter de obrigatoriedade, gradualmente, o PAIUB vinha ganhando a adesão de instituições de ensino, quando, em 1995, se implanta um novo procedimento de avaliação, direcionado à avaliação dos resultados de cursos. São os exames nacionais, instituídos pela Lei nº 9.131⁷, de 24/11/95, artigo 3º, destinados a “aferir os conhecimentos e competências

adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação”. Este foi o único procedimento de avaliação citado no texto da referida lei, embora faça referência a que o Ministério da Educação (MEC) fará uso “de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão”.

Ou seja, de uma perspectiva de avaliação institucional, abrangente e processual, que vinha sendo construída por meio do PAIUB, dá-se ênfase aos resultados, obtidos individualmente pelos alunos, em provas realizadas ao final de um dado curso⁸.

O “provão”, como passou a ser chamado o Exame Nacional de Cursos (ENC), provocou críticas de alunos e de instituições universitárias, que podem ser ilustradas com a apreciação feita por Belloni:

Trata-se de uma simples medição de resultado final, um procedimento tradicional e insuficiente de avaliação, pois não considera fatores do processo de aprendizagem e das condições institucionais. Não oferece elementos para a melhoria da instituição e do sistema, pois não identifica as causas das dificuldades; não beneficia o estudante, pois nada poderá ser feito retroativamente. Não corresponde, portanto, ao objetivo fundamental da avaliação qual seja o de melhoria e aperfeiçoamento das instituições ou do sistema. Além disso, pode vir a estimular o aparecimento de um comércio de cursinhos preparatórios, pois o desempenho da prova poderá se transformar em critério de diferenciação entre portadores de um mesmo diploma (1996, p.11).

Se as críticas feitas nessa direção não tiveram força para suspender tal procedimento, possivelmente, provocaram a promulgação, pela presidência da República, do Decreto nº 2.026, de 10/10/96, antes mesmo que se realizasse o primeiro Exame, em novembro de 1996. O referido Decreto prevê que a avaliação de cursos e de instituições de ensino superior contemple as seguintes dimensões:

“análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de en-

sino superior, por região e unidade da federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou a natureza das instituições de ensino;

- avaliação do desempenho individual das instituições de ensino, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão;

- avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos;

- avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento”.

A noção de medida de resultado é ampliada para uma perspectiva de avaliação, sendo previstos, além dos Exames, a avaliação das instituições e de cursos, por comissões externas, e a auto-avaliação da instituição. Ou seja, tal como prevista no referido Decreto, a avaliação do ensino superior resultava da agregação de resultados produzidos por diferentes instâncias: pela CAPES (pós-graduação *stricto sensu*); pela Secretaria de Avaliação e Informação Educacional do MEC - SEDIAE (Exame Nacional e Análise de Indicadores de Desempenho Global); por especialistas (graduação) e Instituições de Ensino (auto-avaliação).

Entretanto, o efeito mais visível dos procedimentos de avaliação adotados foi a classificação dos alunos e das instituições, resultante do desempenho no ENC e do julgamento das condições institucionais, cujos critérios variavam de acordo com a natureza da instituição, seja universidade, centro universitário, faculdade etc.

O movimento de sistematização da avaliação da educação superior é concomitante com a expansão de instituições privadas, de seus cursos e vagas, que se mostra mais evidente a partir de 1995. A concepção de qualidade, desenhada no período de 1995 a 2002, desassociou quantidade e qualidade, o que permitiu a expansão de instituições privadas, em proporções significativamente maiores do que aquela, realizada nos períodos anteriores (TRINDADE, 2001; DIAS SOBRINHO, 2003).

A avaliação, nesse contexto de expansão do setor privado na educação superior, é apresentada pelos órgãos governamentais como instrumento que viria a garantir a qualidade de instituições e cursos. Tal impacto é discutível, quando buscamos evidências de mudanças na organização e no processo de trabalho.

A avaliação, nesse contexto de ex-pansão do setor privado na educação superior, é apresentada pelos órgãos governamentais como instrumento que viria a garantir a qualidade de instituições e cursos. Tal impacto é discutível, quando buscamos evidências de mudanças na organização e no processo de trabalho. Embora sejam necessários estudos sistemáticos, para uma apreciação mais cuidadosa de eventuais alterações ocorridas, e sem qualquer propósito de generalização, relatos, obtidos de profissionais que atuam em instituições privadas, tendem a indicar que as iniciativas de avaliação pouco têm impulsionado mudanças no projeto institucional, pois estas usualmente incidem na aparência e não na essência do processo de trabalho.

Pesquisa, que se voltou a analisar dados relativos a instituições e cursos do estado de Mato Grosso do Sul, no período 1995/2002 (REAL, 2007), tomando como referência os resultados do ENC e pareceres das comissões de avaliação, para fins de autorização e reconhecimento de cursos, ilustra como instituições e cursos interagiram com a avaliação. Constatou-se a tendência das instituições em acatar os padrões de qualidade relativos a organização didático-pedagógica, ao corpo docente e às instalações, tal como definidos pelas comissões de especialistas, responsáveis pela avaliação⁹. As alterações institucionais mais claramente identificadas nas instituições referem-se a maior número de professores titulados e contratados em regime de tempo integral, não necessariamente dedicando-se a outras atividades, além de aulas; currículos construídos de acordo com diretrizes curriculares nacionais; informatização; ampliação do acervo bibliográfico; implantação de laboratórios e adequação de instalações a deficientes. Contudo, a dinâmica e as relações de trabalho, nas instituições privadas, parecem ter sido pouco alteradas, apesar dos aportes implantados para o desenvolvimento do trabalho, além de não se constatar, ao menos no período estudado, reflexos no desempenho dos alunos nos exames.

A partir da análise dos pareceres dos membros de comissões de avaliação, a autora (REAL, 2007) identificou, por exemplo: precariedade de atividades de pesquisa e extensão, tanto do corpo docente como discente; baixa produção científica, embora haja

maior número de professores mestres e doutores; professores, contratados em tempo integral, com quase toda a sua carga horária dedicada a ministrar aulas; número elevado de alunos por sala, quando comparado com as instituições públicas; número de funcionários técnico-administrativos que não acompanha a ampliação de cursos e vagas.

Comentando o fato de que as alterações implementadas por instituições de ensino superior não tiveram força para propiciar alterações nos resultados de rendimento dos alunos, diz a autora:

É possível concluir que a busca das instituições pela obtenção de conceitos positivos nas avaliações que atestem a boa qualidade de seus serviços vem proporcionando uma qualidade formal em detrimento de uma qualidade real, o que amplia ainda mais as diversas concepções de qualidade que vêm sendo construídas a partir da política que busca garantir qualidade com quantidade (REAL, 2007, p.171).

Tal afirmação sinaliza fragilização, ou esgotamento, do poder indutor da avaliação, observando que notas/conceitos são forjados a partir de situações incipientes e momentâneas, que visam a evidenciar qualidade. Estas observações, entendemos, são válidas ainda hoje, mesmo considerando alterações nos procedimentos de avaliação, introduzidas com o SINAES.

Estabelecido pela Lei nº 10.861/2004, um ano depois de iniciado o governo Luiz Inácio Lula da Silva, os objetivos do SINAES¹⁰ foram assim apresentados:

O SINAES tem por finalidade a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, e especialmente a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (Art. 1º).

Articulando as dimensões internas e externas da avaliação, o SINAES apresentou em sua formulação original uma perspectiva democrática, que previa a participação de diferentes segmentos das instituições universitárias e da sociedade em geral na avaliação. No

entanto, esta concepção vem sofrendo alterações, inicialmente, com o Decreto nº 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino, e, mais recentemente, com o Decreto nº 6.303/2007¹¹.

O destaque dado à regulação tende a condicionar, ou limitar, a finalidade da avaliação, ou seja, avalia-se para subsidiar o exercício da função reguladora pelo MEC, induzindo, na prática, uma concepção de avaliação como instrumento de controle. Veja-se o Art. 1, § 3, do Decreto 5.773/2006:

§ 3º A avaliação realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES constituirá referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade.

Assim, o SINAES, que inicialmente, parecia possibilitar a vivência da avaliação como um meio de promoção da educação superior, vem assumindo uma configuração que o aproxima da sistemática que o antecedeu ou, talvez, como observam Barreiro e Rothen, o SINAES pode ser interpretado como “cumulação” das propostas de avaliação que o antecederam:

Os três pilares que constituem o Sistema atualmente são derivados das experiências anteriores: a) a Avaliação Institucional, do PAIUB, b) a Avaliação de Cursos de Graduação, da Avaliação das Condições de Ensino e c) o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, do Provão. A cumulação dos mecanismos de avaliação foi realizada sem considerar que cada um deles é produto de valores e paradigmas divergentes: a visão formativa/emancipatória do PAIUB, fundada na participação e na autonomia institucional, a visão somativa da Avaliação das Condições de Ensino e o mecanismo de *ranking* do Provão (2006, p. 971).

A avaliação não é um processo meramente técnico, portanto a análise dos pressupostos, que a informam, e de suas conseqüências sócio-políticas é necessária. Oportuno se faz o desenvolvimento de estudos que se voltem a apreciar que impactos institucionais e,

Por um lado, a noção de avaliação a serviço do controle e da regulação, com realce na medida e na quantificação de resultados, que promove, por meio da competição, hierarquias entre IES; por outro, a avaliação a serviço da democratização da educação superior, com destaque para seu papel formativo.

para além deles, as conseqüências sociais e econômicas que vêm sendo induzidas pela avaliação da educação superior, tal como atualmente conduzida.

Questões para aprofundamento: finalidades e potencialidades da avaliação

Os estudos e pesquisas que vêm se dedicando à temática da avaliação da educação superior tendem a pôr em tensão finalidades da avaliação que expressam diferentes ênfases: pôr um lado, a noção de avaliação a serviço do controle e da regulação, com realce na medida e na quantificação de resultados, que promove, por meio da competição,

hierarquias entre Instituições de Ensino Superior (IES); por outro lado, a avaliação a serviço da democratização da educação superior, com destaque para seu papel formativo, articulando auto-avaliação institucional e avaliação externa e dados quantitativos e qualitativos.

O movimento de institucionalização da avaliação, tal como vem sendo implementado no Brasil, revela a dominância de uma perspectiva regulatória. Limitar a avaliação a tal perspectiva reduz as suas potencialidades de vir a produzir efeitos em direção à melhoria da educação superior.

Ao que parece, a tendência das IES é uma conformação aos padrões estabelecidos, sem, no entanto, alterar substantivamente o projeto institucional em curso. Além disso, como observam Sousa e Oliveira, ao analisarem a noção de quase-mercado presente nas políticas de avaliação no Brasil:

[...] a crença no poder indutor da competição, gerada pela divulgação dos *rankings*, desconsidera os seus limites. Exatamente por tratar-se de um mercado segmentado, nem todos buscarão situar-se nos primeiros lugares do *ranking*, mas sim no melhor lugar possível em função dos valores investidos. Nesse tipo de lógica, há espaço, também, para a instituição de baixa qualidade a baixo custo (SOUSA e OLIVEIRA, 2003, p.889).

No limite, coloca-se em questão a própria intencionalidade das iniciativas de avaliação, em um quadro de expansão do ensino superior. Mesmo o

intento de regulação, em um contexto mais geral de desigualdade, tende a, no mínimo, mantê-la, se não intensificá-la, considerando o estágio atual do capitalismo.

Entre outras características da educação superior, no Brasil, tem-se o aumento do número de IES, que leva à competição por alunos e a oferta diferenciada de cursos organizados, com diferentes níveis de exigência, almejando atingir determinadas clientelas, além da presença de novos provedores, até mesmo internacionais.

Se existe um processo, em curso, de mundialização dos modelos educacionais, no âmbito do ensino superior (MEYER et RAMÍREZ, 2002), este se desenvolve juntamente com a sua comercialização e internacionalização. Este processo, ao contrário de levar à homogeneização dos padrões de qualidade, acentua a sua diversificação. As diferenças quanto ao padrão de qualidade do ensino ofertado, que permanecem ou são recriadas em outro patamar, resultam das diferenciações sociais que continuam a pautar a definição dos conteúdos e a organização dos cursos. Se é certo que o capitalismo se mundializou, é também certo que não necessita de toda a força de trabalho disponível no mundo, da mesma forma que continua a operar com trabalhadores portadores de diferentes níveis de qualificação e formação cultural. A tendência, que se observa, é a de que, para os jovens oriundos das famílias de alta renda, a diversificação dos padrões de qualidade da educação superior, lhes permite diferenciar-se dos egressos da formação superior de massa, na medida em que a origem de classe lhes assegura acesso às instituições consideradas de excelência, dentro e fora das fronteiras nacionais. Nestes casos, mesmo quando a educação é prosseguida dentro do próprio país, o grau de internacionalização dos cursos e da pesquisa, apresentado pelas instituições consideradas de excelência, não só confere caráter mais cosmopolita à formação de seus egressos, como também lhes assegura maiores chances de inserir-se em um mercado de trabalho internacionalizado, altamente seletivo, voltado para as áreas técnicas, científicas e de gestão econômica. Para os demais, restará contentar-se com os cursos ofertados em âmbito nacional, por universidades privadas de qualidade discutível, o que os encaminhará para os postos de trabalho menos

qualificados e prestigiados, na hierarquia funcional das empresas (BRUNO, 2006, p.107).

Sem negar os ganhos individuais que possam advir da conclusão do ensino superior, mesmo que com qualidade duvidosa, considerando o movimento econômico e social em que se inserem as reformas do Estado e, em seu bojo, as políticas de avaliação, indaga-se acerca das reais potencialidades da avaliação, no sentido de vir a alterar a qualidade deste nível de ensino. Ou seja, o que pode estar sendo induzido é a manutenção ou, até mesmo, a intensificação das hierarquias educacionais e sociais, em decorrência de ser assumida, como pressuposto, a diferenciação na qualidade da formação profissional.

NOTAS

1 Considerando as especificidades da sistemática de avaliação da Pós-Graduação esta não será caracterizada e comentada no presente artigo.

2 Ver BIRD/World Bank. La enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia (El Desarrollo en la práctica). Washinton D.C. BIRD/World Bank, 1994.

3 Informações no site www.enqa.net/bologna.

4 No Brasil, iniciativas de avaliação são registradas em décadas anteriores a de 1990. Retrospectiva histórica das principais iniciativas relativas ao ensino superior é apresentada por Real (2007).

5 As universidades estaduais não fazem parte do sistema federal de ensino, sendo o processo de avaliação estabelecido pelos sistemas estaduais, de acordo com os dispositivos jurídico-legais brasileiros.

6 Para uma visão geral das características do PAIUB ver publicação na Revista Avaliação, Ano 1, n1, julho/96, p.45-66.

7 Lei n.º 9.131/95, que altera dispositivos da Lei nº 4.024/61, trata da criação do Conselho Nacional de Educação e institui os "Exames Nacionais".

8 Embora não formalmente, tal encaminhamento foi expressão da "desativação" do PAIUB.

9 Os pareceres acerca de instituições públicas, ao contrário, revelavam precariedade em suas condições de funcionamento, particularmente em suas instalações.

10 Barreiro e Rothen (2006) fazem uma retrospectiva do processo de elaboração e implantação do SINAES.

11 Altera dispositivos dos Decretos n.ºs 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.

REFERÊNCIAS

- AMORIM, A., SOUSA, S. M. Z. L. Avaliação institucional da universidade brasileira: questões polarizadoras. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, n.10, p.123-136, jul./dez. 1994.
- BARREYRO, G.B. e ROTHEN, J.C. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol.27, n96, p.955-977, out.2006.
- BELLONI, Isaura. A universidade e o compromisso da avaliação institucional na reconstrução do espaço social. **Avaliação**. Campinas- SP, ano 1, n.2, p.5-14, 1996.
- BIRD/World Bank. La enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia (El Desarrollo en la practica). Washinton D.C. BIRD/World Bank, 1994.
- BRASIL. Decreto 2.026 de 10/10/96. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 out. 1996.
- BRASIL. Decreto 5.773 de 03/05/2006, **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 maio 2006.
- BRASIL. Decreto 6.303 de 12/12/2007, **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007.
- BRASIL. Lei 9.131 de 24/11/95. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 nov. 1995.
- BRASIL. Lei nº 10.861 de 14/04/ 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 2004.
- BRESSER PEREIRA, L. C. e SPINK, P. Apresentação. In : BRESSER PEREIRA, L.C. et SPINK, P. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. 1999, p.7-13.
- BRESSER PEREIRA, L. C., Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil - Para uma nova interpretação da América-Latina. São Paulo, Editora 34. 1996.
- BRUNO, L. Educación y Poder. In: Feldfeber, M. Et Andrade Oliveira, D. Políticas educativas y trabajo docente. Nuevas regulaciones? nuevos sujetos? Buenos Aires/San Angel-México. 2006, p.91-109.
- CUNHA, L. A. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.25, n88, p.795-817, out. 2004.
- DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.
- DIAS SOBRINHO, J. **Universidade e avaliação entre a Ética e o mercado**. Florianópolis, Insular, 2002.
- DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F.de; CATANI, A.M. Transformações recentes e debates atuais no campo da educação superior no Brasil. In: _____. **Políticas e gestão da educação superior**. São Paulo: Xamã, 2003, p. 17 – 30.
- DUPAS. **Economia Global e Exclusão Social**. São Paulo. Paz e Terra, 2000.
- DURHAM, E. R. Crise e Reforma do Sistema Universitário. In, **Revista Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 46, 143-168, 1996.
- GIDDENS, A., A Terceira VIA - Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia, Rio de Janeiro, Record, 1999.
- GOMES, A.M. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 275-298, set.2002.
- IPEA- Instituto de Pesquisa Aplicada. Brasil: O Estado de uma Nação. Mercado de Trabalho, Emprego e Informalidade, 2005, Brasília. Online at: >>http://www.ipea.gov.br/default.jsp<< [last March 20, 2007].
- MEYER, John W. ; RAMÍREZ, Francisco O. La Institucionalización mundial de la education. In: SCHRIEVER, Jürgen (org). Formación del discurso en la educación comparada. Barcelona, 2002, p.91-107.
- NEAVE, G. On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. **European Journal of Education**, Paris, v. 23, n. 1/2, p. 7 – 23, 1988.
- REAL, G. C. M. **A qualidade revelada na educação superior**: impactos da política de avaliação no Brasil. São Paulo, 2007. Tese. (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.
- SCHWARTZMAN, S., América Latina: Universidades en Transición. Washington, D. C.: OEA, 1996.
- SOUSA, S. M. Z. L. Avaliação e políticas educacionais: iniciativas em curso no Brasil. In: HIDALGO, A.M.; SILVA, I.F. (orgs.) **Educação e Estado**: as mudanças nos sistemas de ensino no Brasil e Paraná na década de 90. Londrina: Ed. UEL, 2001, p.69 – 98.
- SOUSA, S. M. Z. L., OLIVEIRA, R.P. Políticas de avaliação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set.2003.
- TRINDADE, H. As metáforas da crise: da “universidade em ruínas” às “universidades na penumbra” na América Latina. In: GENTILI, P. (org.). **Universidades na penumbra**. São Paulo: Cortez, 2001, p. 13 – 43. 
-

Rumo a uma nova arquitetura financeira regional: o Banco do Sul

Pedro Páez

Ministro da Articulação da Política Econômica do Equador

Resumo

A crise do sistema financeiro internacional e seus gravíssimos impactos na economia global, sobretudo nos países do Sul, demandam de maneira urgente a criação de uma Nova Arquitetura Financeira que sustente um novo modelo de desenvolvimento inclusivo, solidário e centrado nas pessoas. Em direção a esta mudança é que está dirigido o projeto de criação do Banco do Sul, cuja ata de fundação foi subscrita pelos presidentes de sete países da Região: Argentina, Brasil, Bolívia, Equador, Paraguai, Uruguai e Venezuela, em 9 de dezembro de 2007.

O Banco do Sul é esperado por todos como uma ferramenta que: (I) nos libere da nefasta dependência financeira do Norte; (II) promova a integração financeira, comercial e econômica na Região; e (III) contribua para a construção de um novo modelo de desenvolvimento, no qual têm apostado as organizações e movimentos sociais da América Latina e do Caribe. A realização destes grandes objetivos depende, em grande medida, do que façamos ou deixemos de fazer, nós, que militamos nestes movimentos e em nossas universidades, porque o poder está no povo e não apenas nos governos.

Palavras-chave: Arquitetura Financeira; América do Sul e Caribe; Banco do Sul; Fundo do Sul; Moeda Regional; Integração Regional.

I- Rumo a uma nova arquitetura financeira regional: o Banco do Sul

Há, inegavelmente, uma grave crise no sistema financeiro internacional e seus impactos sobre a economia global atingem, especialmente, os países do Sul, entre estes os da América do Sul. Em contraposição a seus efeitos, é urgente a criação de

uma Nova Arquitetura Financeira que sustente um novo modelo de desenvolvimento inclusivo, solidário e centrado nas pessoas. O projeto de criação do Banco do Sul constituiu-se em um importante passo em direção a esta mudança e a ata de sua fundação foi subscrita pelos presidentes de sete países da América do Sul: Argentina, Brasil, Bolívia, Equador, Paraguai,

Uruguai e Venezuela, em 9 de dezembro de 2007. Na ocasião decidiu-se

criar um banco de desenvolvimento chamado Banco do Sul que terá por objetivo financiar o desenvolvimento econômico e social dos países da União de Nações Sul-americanas membros do Banco, de forma equilibrada e estável, fazendo uso da poupança intra e extra regional, fortalecer a integração, reduzir as assimetrias e promover a distribuição equitativa dos investimentos dentro dos países membros do Banco (ATA DE CRIAÇÃO DO BANCO DEL SUR, 2007).

O modelo neoliberal vigente tem concentrado mais de 80% da riqueza mundial nos países do Norte, gerando uma pobreza generalizada e profunda no Sul, responsável pela morte de mais de 11 milhões de crianças a cada ano. Centenas de bilhões de dólares saem do Sul em direção ao Norte como transferência líquida, por remessas de rendas, serviço da dívida, fundos especulativos, evasão fiscal etc, impedindo qualquer possibilidade de investimento e poupança próprios, no Sul.

Desde a década de 70, a nível mundial, foram registradas mais de 150 crises financeiras, que causaram grandes estragos nas economias e na população, provocadas pelas operações especulativas, sem controle nenhum, de grandes grupos financeiros, ávidos por lucro.

I.1- Fragilidade externa dos regimes do tipo de câmbio

A desordem financeira atual instalou-se com força a partir de 15 de agosto de 1971, quando o governo norte-americano abandonou unilateralmente a convertibilidade do dólar em ouro. A partir desta década, o sistema monetário criado em Bretton Woods entra em crise, agravada pela expansão monetária e pelo déficit comercial dos Estados Unidos, que passou de maior credor para o maior devedor mundial.

Não obstante, os “privilégios exorbitantes” dos EUA têm sido mantidos até agora: a senhoriação internacional¹, benefícios da eficiência das transações internacionais, o financiamento massivo de seus déficits em conta corrente, a melhor rentabilidade do investimento estrangeiro etc. Este esquema financeiro, no marco da divisão internacional da produção do pós-guerra, tem gerado relações de dependência nos países do Sul.

O domínio do dólar vai perdendo peso, mas ainda mantém sua hegemonia. Nada menos do que 65% das reservas internacionais estão em ativos denominados em dólares (eram 70% de 1994 a 2004), contra 25% em euros (17% em 1999), e 34 países ainda adotavam a paridade com o dólar, em 2006.

Na globalização, os métodos de regulação por intermédio do manejo do tipo de câmbio e da taxa de juros mostram-se insuficientes e o enfoque na elasticidade aos ajustes externos está, cada vez mais, inadequado. As transações externas são agora muito mais complicadas e diversificadas do que antes, devido a uma crescente sofisticação na divisão internacional vertical do trabalho e a um comércio intra-firma mais generalizado. As redes de produção globalizadas já não respondem à mera gestão dos instrumentos tradicionais de política, como o tipo de câmbio e a taxa de juros.

I.2- Ciclos Internacionais e sustentabilidade da iniciativa

A América do Sul deve aproveitar uma conjuntura internacional muito especial para construir uma institucionalidade robusta que cimente um projeto de longo prazo. Por um lado, temos a crise financeira, impulsionada pela quebra do setor hipotecário, pela agudização da pobreza devido à crise alimentar e energética e o drama do aquecimento global, fatos que demandam transformações profundas no sistema econômico e social.

Por outro lado, urge darmos respostas estruturais à erosão da hegemonia dos EUA, marcada pelo declínio relativo de sua competitividade, pela redução da capacidade de senhoriação do dólar, autonomia relativa das taxas de juros, derrota do neoliberalismo, deterioração do poder do FMI e do Banco Mundial etc e pela intensidade incerta da crise internacional atual.

II- A proposta equatoriana para uma nova arquitetura financeira regional

II.1-Os eixos da proposta equatoriana

Em fevereiro de 2007, Argentina e Venezuela decidiram criar o Banco do Sul. Associaram-se a eles, logo, a Bolívia, o Equador, o Paraguai, o Brasil e o Uruguai. Um primeiro texto submetido à discussão dos ministros foi redigido por Argentina e Venezuela. Uma nova proposta² foi elaborada pelo governo

equatoriano, sobre cuja base, em reunião ministerial presidida pelo presidente do Equador, aprovou-se a Declaração de Quito, no dia 3 de maio de 2007, graças à generosa acolhida das propostas, pelas demais delegações nacionais.

De acordo com esta declaração, a Nova Arquitetura Financeira Internacional seria dotada de três eixos: (1) Governança Democrática e transparente, com responsabilidade proporcional e equitativa; (2) Construção simultânea de um novo processo de integração, avançando em direção a três componentes básicos - Banco de Desenvolvimento, Banco Central Regional e Esquema Monetário Comum; e (3) Operatividade eficaz e técnica, orientada para outro tipo de desenvolvimento e novas relações entre os estados, as empresas e as economias populares.

II.2- Componentes da proposta equatoriana

Há três componentes fundamentais na proposta equatoriana, explicitados a seguir.

Propõe-se que o **Banco do Sul** contribua para:

- a superação dos vínculos de dependência do sistema financeiro internacional;
- o desenvolvimento econômico dos países membros, mediante o investimento em saúde, educação e infra-estruturas básicas, a cargo do setor público;
- a criação de linhas de crédito para os pequenos produtores, dando prioridade à produção de alimentos, à integração regional, baseada na criação de economias complementares, mediante o comércio justo, equitativo e solidário;
- e, por fim, a construção de um novo modelo de desenvolvimento, baseado nas pessoas e no respeito à vida.

O **Fundo do Sul** permitiria solucionar problemas conjunturais, tanto da balança de pagamentos como fiscais, controlar o fluxo de capitais, para evitar sua saída ou fuga indiscriminada, e estabelecer uma legislação e uma regulamentação comum a respeito do investimento estrangeiro.

A **Moeda Regional** permitiria, por sua vez, a liberação da dependência do dólar, que obstaculiza o comércio regional, encarece as transações e submete as economias da região à política monetária dos EUA, visando a facilitar o comércio inter-regional mediante um sistema de caixa de compensação, respeitando as moedas nacionais, até chegar à criação de uma moeda comum.

II.3- Vantagens políticas e econômicas

A Nova Arquitetura Financeira abre as portas para que países com diversas realidades políticas, financeiras e econômicas se envolvam neste novo impulso em direção a um processo de integração, cuja referência-chave é a UNASUL³, podendo porém, transcendê-la. Com relação aos três componentes, não se pode encaminhar sua implementação em termos seqüenciais: deve haver um esforço simultâneo, no qual a maturação de um componente demandará a dos outros.

Sobre a participação de todos os países da região, as sinergias crescentes convidarão a que haja novas adesões, tornando os processos de adesão mais intensos, sem que importem os prazos de outras experiências históricas, como a da União Européia.

II.4- Simultaneidade dos três componentes: integração comercial, financeira e monetária.

Não é possível separar a dinâmica dos fluxos comerciais e financeiros do aparato produtivo, do funcionamento da economia. Para que seja sustentável o horizonte de uma moeda comum, ou uma unidade de conta regional, tem que haver um esquema que permita aprofundar estes laços. Não se trata de forçar relações comerciais onde não são convenientes; temos que fazer mudanças nas estruturas produtivas, para que sejam complementares entre si.

II.5- Nova Arquitetura Financeira e transformação produtiva

Seria muito difícil avançar dentro de uma nova Arquitetura Financeira Internacional se não se trabalha, simultaneamente, uma nova arquitetura financeira nacional e um novo aparato produtivo, em nossos respectivos países. A economia não é plana: o aparato produtivo é hierárquico e, ao se ganhar setores estratégicos da economia, pode-se construir um sistema novo de poderosos interesses comprometidos com a integração. Hoje, a dependência comercial em relação ao Norte é altíssima, sendo modificado o aparato produtivo, será gerada uma série de possibilidades de créditos.

II.6- Por que outro desenvolvimento é possível

Na Nova Arquitetura, as linhas de crédito privilegiadas estarão dirigidas para se obter a soberania alimentar e energética, para a pesquisa e o desenvol-

vimento tecnológico e de software livre, para produção programada e complementar de medicamentos genéricos, para a investigação visando à recuperação do conhecimento medicinal, ecológico e agrônômico de nossos povos, para investimentos em recuperação e desenvolvimento ambiental, para infra-estrutura que seguisse outras lógicas de organização do espaço, como o “Camino del Inca”.

II.7- Possíveis linhas de conduta de novo tipo

Para garantir a transparência e a orientação do Banco do Sul, propõe-se:

- a) estabelecer um código de ética para as empresas a serem financiadas, sob condições onipresentes para o respeito a padrões sociais, trabalhistas, ambientais etc.
- b) definir uma série de mecanismos de transparência para a contratação e para a definição de custos financeiros.
- c) estabelecer sistemas de investimento público que permitam ter controladoria social e, entre outras coisas, evitar sobrepreços durante a execução do projeto.

III- Iniciativas posteriores, integráveis ao marco da nova arquitetura financeira regional

Vale a pena apontar para possíveis iniciativas futuras. É possível construir:

- a) uma alternativa ao CIADI, sobre a base de um sistema latino-americano de solução de controvérsias, não somente de investimentos;
- b) uma proposta para o desenvolvimento de uma gama de instrumentos financeiros, ambientalmente corretos, cujo alcance ultrapasse o horizonte do protocolo de Kyoto, com base na iniciativa Daly-Correa⁴;
- c) opções continentais para a constituição de mercados de valores e seguros.

Atualmente, as Comissões Técnica e Ministerial estão discutindo o Convênio Constitutivo. Na reunião de Ministros de Economia, em Montevidéu, acordou-se o aporte de capital de cada país sócio: Argentina, Brasil e Venezuela aportarão, cada um, um capital subscrito em 2 bilhões de dólares ao Banco do Sul; Uruguai e Equador contribuiriam com dois pacotes de 400 milhões, enquanto o Paraguai e a Bolívia participariam com 100 milhões.

Persistem ainda desacordos sobre a tomada de decisões e o foco a ser perseguido pelo Banco do Sul.

Brasil e Argentina inclinam-se mais por um banco para suas corporações, a serviço do capital, dentro de um modelo similar ao dos EUA e União Européia, enquanto Venezuela, Equador e Bolívia inclinam-se por um banco com as características acima mencionadas, ou seja, com um foco social, baseado nos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais de seus habitantes⁵.

IV- Participação cidadã

Os movimentos e organizações sociais da América Latina e de outros continentes apoderaram-se da idéia aqui desenvolvida: o diálogo e a discussão entre as redes têm sido permanentes. Foi definida uma proposta sobre a Nova Arquitetura Financeira regional e o Banco do Sul, na linha da posição venezuelana, boliviana e equatoriana. Duas cartas foram enviadas aos Presidentes dos sete países signatários da Ata de Fundação do Banco, com propostas muito claras, exigindo transparência e participação cidadã, assinadas por centenas de organizações⁷. A Rede Latindad elaborou uma proposta de criação de um Conselho Consultivo da Sociedade Civil, para o Banco do Sul e outras propostas da sociedade civil, nacional e internacional, têm sido incentivadas, pela delegação equatoriana, para enriquecer o debate. Neste momento, as redes estão analisando e fazendo aportes a um primeiro esboço do Convênio Constitutivo e elaborando uma proposta sobre o código de ética do Banco do Sul.

Continuamos otimistas, sem esquecer as dificuldades. O Banco do Sul é esperado por todos como uma ferramenta que:

- (1) nos libere da nefasta dependência e submissão financeira ao Norte;
- (2) promova a integração financeira, comercial e econômica na Região; e
- (3) contribua para a construção de um novo modelo de desenvolvimento, no qual têm apostado as organizações e movimentos sociais da América Latina e do Caribe.

A realização destes importantes objetivos depende, em grande medida, do que nós - que militamos nestes movimentos e em nossas universidades - façamos ou deixemos de fazer, porque o poder está no povo e não apenas nos governos.

NOTAS

1 A senhoriagem internacional significa o ganho que um governo pode auferir, resultante da prerrogativa de emitir a moeda internacional, no caso, o dólar.

2 Colaboraram, também, nesta proposta da equipe equatoriana, Eric Toussaint, Jorge Marchini e Oscar Ugarteche.

3 União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), composta por: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. Observadores: México e Panamá.

4 Proposta de imposto feita por Herman Daly (um dos fundadores da economia ecológica) e retomada por Rafael Correa (presidente do Equador), sobre as exportações de petróleo. Este imposto seria administrado por um fundo mundial, para financiar projetos que ajudem a frear as emissões de dióxido de carbono, e ao mesmo tempo financiar a

redução da pobreza e a transição energética.

5 Ver artigo de Eric Toussaint: “Conjuntura econômica internacional dominada pela explosão do Norte das bolhas da dívida privada e do setor imobiliário”, segunda parte, pág 3.

6 Carta aberta aos senhores presidentes de Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Paraguai e Venezuela: “Por um Banco do Sul de acordo com os direitos, necessidades, potencial e vocação democrática dos povos”, 26 de junho de 2007.

7 Consciente de muitas omissões, cito a algumas pessoas que têm liderado a campanha da Sociedade Civil em prol do Banco do Sul: Eric Toussaint do CADTM, Marcos Arruda, porta voz de várias organizações e movimentos brasileiros, Jorge Marchini do Observatório Internacional da Dívida, Beverly Keene do Jubileu Sul, Alberto Croce de Latindadd, na Argentina, Oscar Ugarteche, Romulo Torres e Carlos Bedoya, representando Latindade no Peru. 
