

Mala Oficial, uma idéia que dá lucro

REVISTA DO

ISSN 0034/9240

SERVIÇO PÚBLICO

FUNDAÇÃO CENTRO DE FORMAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO



POR ONDE E COMO DEVE
COMEÇAR A PRIVATIZAÇÃO

O Ministério da Administração
apresenta a sua
máquina burocrática.



Agora basta ligar (061) 1515* para saber
tudo sobre o andamento do
seu processo no Ministério.

Filas. Despachantes. Morosidade. Hoje, isso
é coisa do passado. O Ministério da
Administração acaba de implantar o
SENAPRO - Serviço Nacional de Protocolo.

Um complexo de telefones e terminais de
computador montado para informar a você,
em segundos, todos os dados sobre o seu pro-

cesso neste Ministério. Assim acaba-se com
os intermediários e agiliza-se profunda-
mente todo o andamento dos processos. A im-
plantação do SENAPRO veio reduzir a um
simples telefonema toda aquela máquina
burocrática que emperrava a vida dos ci-
dadãos brasileiros.



**REFORMA
ADMINISTRATIVA**

SEDAP

Governo José Sarney - Tudo pelo social

Presidente da República
JOSÉ SARNEY
 Ministro-Chefe da SEDAP
ALUIZIO ALVES
 Ministros-membros do GERAP
ALUIZIO ALVES (Presidente)
BRESSER PEREIRA
ANÍBAL TEIXEIRA
ALMIR PAZZIANOTTO
RONALDO COSTA COUTO
 Secretário-Geral da SEDAP
GILENO FERNANDES MARCELINO
 Presidente da FUNCEP
PAULO CÉSAR CATALANO
 Secretária Executiva do Conselho Consultivo da Reforma Administrativa
GIZELDA LOPES DO REGO PINTO
 Consultor de Comunicação Social da SEDAP para a Reforma Administrativa
FRANCISCO G. TORQUATO DO REGO
 Diretor de Estudos e Projetos da FUNCEP
HERMANO M. FERREIRA LIMA
 Membros do Conselho Consultivo da Reforma Administrativa
Aluizio Alves
Gileno Fernandes Marcelino
Rubens Pelliciar
Pedro Demo
Miro Teixeira
Darci Daniel de Deus
Arnóbio Silva Queiroz
José Luiz Clerot
Paulo Roberto de M. Mota
Vicente de Paula Mendes
Vilmar Evangelista Faria
Paulo César Catalano
Fernando Antonio C. da Silva
José Raimundo Romeo
Arédio Teixeira Duarte
Célio França
Domingos Gomes de Lima
Dielai Carvalho Pereira
Frederico Bussinger
Francisco Antonio Paes Landim Filho
Hermano M. Ferreira Filho
José Menezes Senna
José Maria A. Arantes
Marcondes Mundim Guimarães
Mauro José L. Ferraz
Peter Schweizer
Raimunda Rodrigues
Sérgio Abranches
Sérgio Zacarelli
Zuleide Faria de Melo
Rubens D'Almeida Horta Porto
Nilson Holanda
Celina do Amaral Peixoto Moreira Franco
Júlio César Catalano
Paulo Jobim Filho

Capa

Os Limites da Intervenção do Estado

O que foi o seminário internacional sobre Estatização e Privatização, realizado em São Paulo. O modelo europeu de desestatização. A questão do déficit público. As empresas brasileiras a serem desestatizadas.
 De Cabral a Sarney, a história da empresa estatal no Brasil. pg. 4

Entrevista

Nilson Holanda, economista e atualmente à frente da Escola Nacional de Administração Pública, fala da formação de futuros estadistas. pg. 21

Serviço

Como organizar um sistema eficiente para arquivos e documentos. O novo serviço da administração pública: a Central de Mala Oficial. pg. 23

Debate

O Nordeste e a Constituinte

As frustrações e esperanças do Nordeste, segundo o Ministro Aluizio Alves. As Zonas de Processamento de Exportação. A Viabilidade Econômica do Nordeste e as suas perspectivas de Desenvolvimento: temas de seminário realizado em agosto, em Natal. pg.32

Idéias

A Garantia dos Direitos Sociais na Constituição pg. 44
 O Poder Descentralizado, uma sugestão à Constituinte pg. 46
 O Ombudsman sueco, um vigilante dos assuntos do povo. pg. 50

Seções

Sem Protocolo pg. 54
 Legislação pg. 56
 Bibliografia pg. 58

REVISTA DO

SERVIÇO PÚBLICO

FUNDAÇÃO CENTRO DE FORMAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Editada pela Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP.
 Registrada no Cadastro da Divisão de Censura de Diversões do Departamento de Polícia Federal sob o n.º 2.326, página 209/73. Revista bimestral para divulgação dos estudos, debates, idéias, noticiário, atos e legislação da Reforma Administrativa a cargo da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República — SEDAP.

Conselho Editorial:

Afonso Arinos de Mello Franco
 Alberto Dines
 Antonio Frota Neto
 Antonio Martins de Vasconcelos
 Audálio Ferreira Dantas
 Barbosa Lima Sobrinho
 Celso Furtado

Christovam Buarque
 Celina do Amaral Peixoto Moreira Franco
 Fernando César Mesquita
 Getúlio Bittencourt
 Jacques Marcovitch
 José Wilde O. Cabral
 José Marques de Melo
 Luís Gutemberg
 Marcos Vilaça
 Rui Lopes
 Sebastião Nery
 Diretor-Adjunto de Estudos e Projetos da FUNCEP
 Oswaldo Henrique P. de Farias
 Coordenador Editorial:
 Leonardo Mota Neto
 Serviços Editoriais:
 Polis Consultoria de Comunicação Ltda.
 Editor:
 Márcio Arruda
 Colaboradores:
 Célio Ladeira

Vanildo Mendes

Diagramação:

Silvio Afonso

Ilustrações:

Lane

Fotos:

Luiz Tajés

Capa:

Márcio Arruda

Composição e Impressão:

Gráfica Brasileira

Circulação e Distribuição:

Maria Ignez Monfort

Gerente de Publicidade:

Delmo Tomaz da Fonseca

Redação, Administração, Circulação,

Assinaturas e Publicidade:

FUNCEP — Setor de Áreas Isoladas Sul,

Telefone: 245-5909, Ramal 134

70610 — Brasília, DF

Caixa Postal: 122555

Telex: (061) 2519 FNCP

Os Limites da Intervenção do Estado



Déficit só termina com desestatização

O governo brasileiro vai retirar da gaveta o seu programa de privatização de empresas públicas. A decisão política de reduzir a interferência estatal na economia ficou evidenciada no recente seminário internacional sobre "Os Limites da Intervenção do Estado", promovido na primeira semana de agosto, em São Paulo, pelo Ministério da Administração, através do seu Grupo de Estudos de Políticas Públicas-GEPP.

Os anais do evento, com suas conclusões francamente favoráveis ao aumento do espaço da iniciativa privada, serão enviados aos constituintes, num último esforço do Executivo para influir na futura Constituição brasileira. A lista inclui, de imediato, mais seis empresas e 18 centrais de abastecimento (Ceasas) a serem desestatizadas nos próximos meses, enquanto outras 41 estatais tomam lugar numa fila cujo tamanho final dependerá do êxito do programa.

Questão Técnica

Embora a decisão seja política, a redução do tamanho do Estado é um imperativo essencialmente técnico na opinião da maioria dos participantes do seminário. Logo no discurso de abertura, o Ministro da Administração, Aluísio Alves, deu o tom da estratégia governamental alertando que o déficit público brasileiro só poderá ser contornado com a desestatização da economia, pois os desequilíbrios das contas públicas não resultam apenas da ineficiência do aparelho estatal; estão ligados, antes de mais nada, a causas estruturais.

Para Aluísio Alves, a privatização é ponto fundamental inclusive para a própria viabilização econômica do País e precisa estar contemplada na Carta Magna. Ele não entende porque o governo brasileiro tem demorado tanto em implementar um programa de tamanha urgência. E

acha que o Estado deveria limitar sua intervenção àquelas ações precípuas da área social. Como empresário, o Governo só deveria atuar em áreas estratégicas como o petróleo, a eletricidade e as telecomunicações.

— Hoje, no Brasil, temos uma administração pública dividida em duas áreas contrastantes: a direta, que se foi encolhendo com o tempo e a indireta. A primeira teve reduzida sua abrangência, sua eficiência, sua capacidade de planejamento, análise e execução das soluções. A segunda, por sua vez, utilizou instrumentos diferentes e cresceu procurando atender às necessidades emergentes a uma intervenção excessiva do Estado na economia. Cresceu, ainda, como uma fórmula de evitar as exigências da burocracia, quanto a concursos, vencimentos, adequação de cargos e dos empregos — sintetizou o ministro.

Expansão

O Brasil República estreou o século XX com apenas dez empresas estatais. Até 1930 foram criadas mais algumas. Foi particularmente a partir da ditadura de Vargas que floresceu a teoria — então moda na Europa e Estados Unidos — do estado intervencionista. A presença estatal aprofundou-se tanto na vida econômica como social do País e na década de 50 já eram 80 as empresas do Governo.

A partir de 1964, com a instalação de nova ditadura — agora militar — o Estado empresário voltou a crescer de forma exacerbada, ao ponto de em 1980 já possuir 530 empresas. Só a partir de 81, em meio à redemocratização, essa tendência estatizante começou a reverter, com o fechamento de estatais deficitárias, venda de outras à iniciativa privada e incorporações. Atualmente, a União tem 415 estatais, das quais 65 relacionadas para possível privatização.

Até agora, conforme calendário exibido pelo Secretário do Conselho Interministerial de Privatização, David Casimiro Moreira, o Governo concluiu seis processos de desestatização, sendo três privatizações (Grande Hotel Blumenau, Cia. Nacional de Tecidos Nova América e Máquinas Piratininga do Nordeste) e três liquidações (Cia. Incentivadora de Atividades Agrícolas e Industriais, Ecex e Refinaria Ramiro).

As seis seguintes serão a Mafersa, Máquinas Piratininga de São Paulo, Indústria Aeronáutica Neiva, Ferritas Magnéticas-Fermag, Cia. Usinas Nacionais e Cia. Siderúrgica de Mogi das Cruzes. Além disso, entrarão em processo de abertura de capital a Telebrás, Usiminas, Petrobrás Distribuidora e Petroquisa, todas altamente rentáveis. Serão também privatizadas as Ceasas do Pará, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Piauí, Alagoas, Maranhão, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Sergipe, Paraná, Pernambuco, Goiás, Ceará, Paraíba, Campinas e Santa Catarina.

David Moreira advertiu, entretanto, que não se deve esperar grande entrada de capital em consequência da privatização de empresas do Governo, pois o processo é lento e complicado. Os próprios empresários têm culpa na medida em que fazem propostas irrisórias e barganham além dos limites toleráveis, na esperança de conseguirem empresas rentáveis se possível de graça. Ainda por cima, recusam-se a fazer concessões indispensáveis para o êxito de qualquer privatização, como incluir a participação dos trabalhadores nos lu-



Até o século XX, o país só possuía dez empresas estatais.

A moda do Estado intervencionista só surgiu na era Vargas e em 1950 já eram 80 as empresas do governo. O Brasil chegou à década de 80 com 530 estatais e só com a Nova República começou a diminuir com as primeiras privatizações.

cros da empresa, como fizeram os países onde a experiência é vitoriosa.

Apesar do embate ideológico, que certamente interferirá em questão da tamanha importância, dos vacilos do Governo, da dúvida quanto aos rumos da Constituinte, do corporativismo e da resistência dos servidores públicos, o seminário produziu a certeza de que há espaço para aumentar a presença da iniciativa privada em relação ao Estado, acompanhando uma tendência mundial, inclusive verificada nos países socialistas da Europa.

A maior das dificuldades é determinar corretamente onde reduzir o tamanho do Estado brasileiro, pois apesar de corrompido pelo clientelismo e o nepotismo, ele não é tão grande como querem fazer parecer os adeptos da privatização sem limites. Na verdade ele é, proporcionalmente, um dos menores do mundo.

Menos de 2% dos brasileiros são funcionários da União, o que corresponde a cerca de 6% da força de trabalho. Na França, um em cada três trabalhadores era

servidor do Estado e com o amplo processo de privatização que já atingiu 60 das suas estatais, inclusive a Renault, essa relação caiu para um sexto. Na Inglaterra, que exhibe ao mundo uma estratégia de desestatização aparentemente revolucionária, a metade dos trabalhadores era funcionário de um Estado que, escandalosamente para um País capitalista, controlava 80% da economia antes da era Thatcher.

Essa dimensão ficou mais nítida quando, no encerramento do seminário, o Secretário-Geral do Ministério da Administração, Gileno Marcelino Fernandes, revelou que a máquina estatal brasileira chega a ser menor que a argentina em números absolutos. A Argentina, que tem 2,2 milhões de servidores federais contra 1,7 milhão do Estado brasileiro, é quatro vezes menor que o Brasil em população.

Comparativamente, o Brasil tem menos funcionários públicos que o pobre Uruguai, a rica América do Norte, Inglaterra, Portugal ou qualquer país da Comunidade Econômica Européia. A Administração Direta brasileira, onde o censo nacional dos servidores encontrou apenas 500 mil funcionários ativos (menos que o Governo de São Paulo, por exemplo), além de muito pequena é marginalizada, desqualificada e vulnerável ao clientelismo.

Mesmo assim, Gileno vê espaço para enxugar a ação do Estado e retirá-lo de algumas tarefas que invadiu indevidamente na época expansionista. A seu ver, entretanto, não se deve esperar milagres, pois a Constituinte é quem dará as diretrizes e definirá o papel do Estado na economia. Lembrou também, que os países europeus ocidentais onde a privatização está sendo vitoriosa, como Inglaterra, França e



Espanha, o processo se desenvolve há mais de oito anos, sem pressa, atendendo a requisitos indispensáveis e sobretudo com o aval da sociedade.

Nesses três países, que inclusive estavam representados no evento, o êxito do processo de privatização é creditado a diversos aspectos desprezados no Brasil. Por exemplo: os trabalhadores são efetivamente incluídos em todo o processo, obtêm participação nos lucros da empresa privatizada e são prioritários na compra de determinado número de ações colocadas à venda para o público de baixa e média renda.

Outra diferença fundamental é que nesses países há melhor distribuição de renda e a presença do Estado, por força da Segunda Guerra, extrapolou os limites toleráveis. Na França por exemplo, antes do processo, um em cada três trabalhadores era servidor do Governo, que detinha nada menos que 80% dos investimentos industriais. Com a queda do ga-

Nos países onde a privatização se tornou vitoriosa, os trabalhadores fazem parte do processo e têm prioridade na compra de ações da empresa que está sendo privatizada. Eles também participam dos lucros da empresa, que é saneada financeiramente pela iniciativa privada.

binete socialista, o partido gaulista inverteu a tendência e a partir de 82 incrementou a privatização, mas em moldes inteiramente aceitáveis pelos trabalhadores e até mesmo pela oposição trabalhista.

Outro lado importante da questão é que lá as empresas compraram estatais ineficientes e injustificadamente deficitárias, como a britânica Rolls Royce, e as transformaram em rentáveis e melhor administradas, com benefícios para a economia, o Estado e os trabalhadores. Aqui, conforme ficou caracterizado, o empresário só quer adquirir empresas inteiramente saneadas, operando com lucratividade e a preços de pai para filho, se possível de graça.

Pelo menos 47 das 65 empresas públicas privatizáveis são altamente rentáveis, entre elas a Mafersa, Cofape, Caio e Nova América. Mas além de não permitirem qualquer transferência de renda aos trabalhadores, como na Europa, os empresários locais oferecem preços muito baixos, quando não tentam subornar responsáveis governamentais pelo processo de venda. Foi por baixa proposta, por exemplo, que a Mafersa ainda não foi vendida até agora.

Os Limites da Intervenção do Estado

Aluízio: Crise é universal

Por motivos de segurança e conveniência política ou porque ultrapassam a capacidade de empresariado privado, devem ser reservados ao Estado, apenas as empresas das áreas de petróleo, eletricidade e comunicação. Esta é a opinião do Ministro da Administração, Aluízio Alves, expressa no seminário Internacional sobre "Os limites da intervenção do Estado", realizado no início de agosto, em São Paulo.

Ele enfatizou que apesar da pressão que recai sobre o Estado, num país como o Brasil "não devemos nos eximir do mesmo reexame que hoje se faz em toda a parte sobre os desvios ou excessos da máquina estatal, que podem ser responsáveis pela crise crônica que temos sofrido. Não vivemos em um mundo de compartimentos estanques nem os problemas que enfrentamos são exclusivos de nossa sociedade. A experiência de outras Nações pode ser para nós de grande utilidade e as lições que aprenderam um roteiro para evitarmos os mesmos equívocos."

Nível exagerado

Aluízio Alves disse que a globalização da economia e dos mercados, fruto em grande parte dos avanços tecnológicos, faz com que as recessões, as crises inflacionárias, o endividamento externo atinjam diversas nações ao mesmo tempo e as induzam aos mesmos remédios e à mesma terapia. Por isso, as sociedades mais esclarecidas se mantêm atentas às crises e à experimentação das demais, para se beneficiarem de seus esforços e de seus êxitos. Para ele, a maior preocupação da sociedade de hoje é sobre a dimensão que assumiu o Estado, os custos ou benefícios de sua expansão, o questionamento de suas verdadeiras funções.

"Indaga-se se o crescimento da máquina estatal não terá alcançado um nível exagerado, a ponto de, por ocupar espaços roubados à livre iniciativa, comprometer a própria dinâmica da sociedade. Se com isto não estariam sendo sacrificadas as tarefas que lhe competem precipua e privativamente, como o provimen-



to de justiça, segurança, educação e saúde, pela ampliação desmesurada e indevida do braço empresarial do Estado." Do ponto de vista do ministro talvez esses desvios seriam inevitáveis em países como o nosso, confrontados com os desequilíbrios crônicos do processo de desenvolvimento.

Disse que "não é difícil encontrar, no próprio jogo da Democracia representativa, algumas das razões para a expansão do Estado: as pressões que exercem sobre o Governo como responsável pelo provimento de bens públicos; a própria natureza da atividade governamental, na qual todas as despesas contêm um componente

No próprio jogo da democracia estão algumas razões para a expansão do Estado: as pressões que se exercem sobre o governo, a própria natureza da atividade governamental, os grupos de interesse e a pressão da própria burocracia, com poder de aumentar sem parar o tamanho do governo.

redistributivo; as pressões dos grupos de interesse e, finalmente, a pressão da própria burocracia governamental, que dispõe de indiscutível poder de aumentar o tamanho do Governo.

Acrescentou que o primeiro desses fatores é ainda mais acentuado no caso de países em desenvolvimento, como o nosso, confrontados com necessidades mais imperiosas de provimento de ações básicas pelo Estado, em razão dos baixos níveis de renda, da crescente urbanização e da explosiva densidade populacional. Também mais reclamada é a função redistributiva do Governo, por força dos desníveis de renda em termos pessoais e espaciais." Não se justifica, entretanto, no Brasil, uma expansão que desorganize o próprio funcionamento da economia, além de favorecer o caráter paternalista, com tendência cada vez mais acentuada para excesso de regulação e para multiplicação das tarefas de produção, com as quais se torna mais fácil satisfazer a voracidade empregatícia de uma sociedade que é, também ela, por vícios culturais, exageradamente paternalista, clientelista e corporativista.

Universal

O Ministro da Administração acha que a crise da gestão pública é universal. Nos países de economia centralmente planejada, começa a revisão do campo de ação do Estado, para recuperação das áreas onde se mostrou incompetente. Nas economias de mercado, procura-se fazer regressar a ação empresarial do Governo para que ele volte a ser eficiente nas suas funções clássicas e privativas. Em países como o nosso, a braços com evidentes deficiências estruturais, exige-se do Estado muito mais do que a tarefa já desmesurada de prover os bens públicos essenciais à boa convivência social. Reclama-se pioneirismo, complementação e substituição em áreas nas quais o setor privado não se mostrou capaz ou competente.

Desestatização

Para Aluízio Alves, o problema do déficit público só poderá ser contornado de-



cisivamente mediante uma estratégia de desestatização da economia. Os desequilíbrios acentuados nas contas públicas, no seu entender, não resultam apenas de uma ineficiência do aparelho estatal, mas se ligam às causas estruturais. Cabe-nos investigar a fundo sobre essas causas e verificar se, entre elas, não se identifica uma possível hipertrofia do Estado, extravasando exageradamente para o campo empresarial, subtraindo-lhe espaços e afetando negativamente a própria dinâmica da sociedade. Se tanto é verdade, a superação do nosso problema maior que é o agudo processo inflacionário implicará na reversão daquela tendência.

O ministro acentua que esta será uma opção fundamental para a viabilidade do nosso destino de grandeza, através da nova Constituição. "Os que estão munidos do poder maior de fixar novos rumos para o país devem manter-se à altura dessa responsabilidade, observando nossas realidades e atentos à dura experiência dos outros povos. Estatizar ou privatizar; deixar correr solta a gradual expansão do Estado ou fazê-lo recuar para limites mais estreitos; identificar as verdadeiras causas de nossa longa crise, são opções e desafios que temos de encarar de imediato".

A própria máquina administrativa precisa estar afinada com os reais desejos da sociedade, para que não tente impor seus próprios caminhos, abusando do poder burocrático.

Sua missão se torna cada vez mais difícil em nossos dias porque ela é peça essencial no desempenho do Estado, nos seus excessos ou omissões.

Conscientização

A própria máquina administrativa, segundo o ministro, precisa conscientizar-se dessa urgência, pois ela é peça essencial na onipresença do Estado, no seu desempenho, na sua produtividade, nos seus

excessos ou omissões. Precisa estar afinada com os reais desejos da sociedade, conforme expressos pelas instituições políticas, para que não tente impor seus próprios caminhos, abusando do poder burocrático. "Sua missão se torna cada vez mais difícil em nossos dias, quando a progressiva informatização da sociedade aumenta sua complexidade e seus impulsos de ingovernabilidade."

Ele afirmou que os reais limites da atuação do estado devem ser mais abrangentes para teoricamente favorecer o desenvolvimento econômico e social do país, ser mais enxutos para evitar o abuso de poder, o desperdício, a ineficiência e a intromissão indevida em domínio alheio, para um desempenho clássico ou para as incursões empresariais e exigem a modernização do serviço público e a melhor qualificação de seus quadros.

"A economia de mercado, dentro das novas características do progresso tecnológico no sistema produtivo, demanda crescente especialização, modernização, informatização, aumentando a qualidade e o tamanho do corpo gerencial no setor privado. Do setor público, concluiu Aluizio Alves, se espera hoje a mesma capacitação, aperfeiçoamento e modernização.

Os Limites da Intervenção do Estado



Paulo Francini



Gonzaga Belluzzo



Andrea Calabi

Empresários: Estado é mau administrador

Já o economista Luiz Gonzaga Beluzzo, professor da Unicamp, entende que mais importante do que a discussão sobre privatizar ou estatizar é o imenso desequilíbrio de forças na estrutura do Estado. A constatação mais decepcionante do curto período em que assessorou o Governo, como integrante da equipe econômica do ex-ministro Dilson Funaro, foi que o Estado brasileiro está absolutamente dominado pela representação das classes proprietárias dos meios de produção, em prejuízo dos demais segmentos da sociedade.

Enfatizou que é esse desequilíbrio — e não o tamanho do Estado — o principal causador das angústias nacionais. Ele até admite ser possível a ampliação do espaço de privatização na economia, mas essa questão, por ser essencialmente po-



Carlos Lessa

lítica, não pode ser resolvida pelo lado unicamente técnico, a partir dos padrões frios da racionalidade formal.

Afirmou Beluzzo que os interesses da iniciativa privada esmagam completamente os demais interesses, que deveriam estar representados na organização do poder. A ditadura militar contribuiu decisivamente para acentuar essa deformidade, surgindo daí o espírito corporativista que se enraizou no País. Mas, para ele, “esse ranço que ainda hoje entrava as mudanças reclamadas pela sociedade foi uma espécie de defesa dos trabalhadores contra a supressão da democracia”, completou.

Por sua vez, o professor Carlos Francisco Lessa, diretor do BNDES, foi uma espécie de voz isolada em meio ao bombardeio privatizante em que se transformou o seminário. Para ele, na verdade,

ainda há-espço para o Estado ocupar, seja como promotor do desenvolvimento, e, principalmente, como responsável pelo bem-estar social.

Longe de ser considerado grande, o Estado brasileiro, para Lessa, é "atrofiado" no aspecto dos serviços sociais que tem o dever de prestar à comunidade. No lado empresarial, sua intervenção, conforme o diretor do BNDES, não é diferente da que ocorre na maioria dos países, inclusive a Europa.

Para ilustrar, citou que a máquina estatal brasileira compromete apenas 20% do PIB, contra 33% dos Estados Unidos, 27% da Espanha, 47% da Itália, 43% da Suécia e 55% da Holanda. Lessa vê o Estado brasileiro com três faces: uma moderna e produtiva, com empresas modelares como a Petrobrás, a Vale do Rio Doce, a Caixa Econômica, a Eletrobrás, etc; outra representada pelos serviços públicos (energia, água, telefone), de funcionamento regular e a última, representada pela ação social, seria o vilão da história. Aí é que ocorreriam, conforme frisou, o atraso, o clientelismo, a corrupção e as mazelas do poder.

Elite domina Estado

Na opinião do secretário do Tesouro Nacional, Andréa Calabi, o limite da intervenção do Estado é a realidade orçamentária do País. O déficit terá de ser reduzido de 6,2 para 3,5% a qualquer custo e isto passa necessariamente pela eliminação de empresas estatais deficitárias, pela retirada do Estado de atividades que não lhe competem e pela racionalização e eficiência dos serviços públicos.

Para o vice-presidente da Fiesp, Paulo Francini, o Estado brasileiro "é um grande clube de assistência aos associados", ou uma "banca de favores" a serviço de um grupo de privilegiados. Pequeno ou grande, para ele, esse aparelho é um "bicho papão, pois não tem alma boa e seu desempenho é caracterizado por forte injustiça social". Reconheceu que as distorções do Estado acentuaram-se durante a ditadura, mas a Nova República nada fez para modificar a situação: "É uma estrutura de poder tão autoritária como a anterior, escondida sob a aparência de democrática".

Chamou também atenção a comparação feita por outro vice-presidente da Fiesp, o empresário Daniel Sahagoff, para



José Serra



Jorge Johannpeter



Sérgio Zandron

Para os empresários, o Estado é um grande clube de assistência. E o clientelismo e a corrupção são os filhos espúrios do Poder. Em consequência, o país não tem política alguma, nem agrícola, nem industrial ou social.

quem o Estado está vivendo em regime de concubinato com a iniciativa privada e aumentando o abismo econômico no País. Para ele, deve ser rompida essa relação ilícita e o Estado recompor seu casamento legítimo com a sociedade. Isso se daria com a redução da ação governamental às suas funções precípua, como educação, saúde e segurança.

Que espaço ocupar?

Segundo o vice-presidente do BNDES, Sérgio Zandron, a necessidade de privatização, é um determinante muito mais técnico do que ideológico, se o País quiser se modernizar e desenvolver sua economia. O setor produtivo estatal, que realiza 80% das importações, registrou um déficit de 2,6% em 86, enquanto o setor privado, que responde por 70% das exportações brasileiras, é altamente superavitário e moderno. Ele vê pelo menos 20 alternativas de privatização imediata que o Brasil poderia adotar, além de transformar grandes estatais em empresas de economia mista.

O presidente do Grupo Gerda, Jorge Johannpeter, um dos mais fortes do País, acha que "o Brasil não pode brincar de ideologia numa questão tão séria" e entende que o País só chegará à plena democracia quando o poder for descentralizado em duas direções: no aspecto político, com a legitimidade e a representatividade; no campo econômico, desonerando o Estado, reduzindo sua presença deficitária e ineficiente. Para ele, o Governo faz uma concentração criminosa da poupança que deveria estar gerando riquezas e empregos.

Para o Deputado José Serra (PMDB-SP), a atuação do Estado está diretamente vinculada ao déficit incontrolável do País, pois há uma verdadeira desordem nos investimentos públicos. Cada setor quer puxar a brasa para seu lado, como se fossem departamentos estanque e não partes de um todo estatal. Em consequência, o País não tem política de coisa alguma, nem agrícola, nem industrial ou social; as obras iniciadas (só em São Paulo quatro hidroelétricas do Governo Maluf estão paradas) posteriormente são interrompidas por erros constatados e nada acontece. Ao lado disso, soma-se o corporativismo exacerbado, presente inclusive na Constituinte, tornando o Estado um provedor de orçamentos sem fontes, consequentemente, um mau administrador.

Os Limites da Intervenção do Estado



Antonio Paim



Alberto Goldmann

Paim: privatização não pode ser adiada

No Brasil, o processo de privatização não ganhou corpo nem intensidade, segundo o professor Antônio Paim, da PUC, autor de duas centenas de ensaios e artigos divulgados no país e no exterior, além de mais de uma dezena de livros. Contudo, diz que a privatização é impostergável, sendo inevitável que se deva tornar no ponto central do programa de governo.

No seu entender, o país aspira a taxas de crescimento que lhe permitam chegar ao ano 2.000 tendo completado o desenvolvimento. Na medida em que o Estado insiste em continuar liderando os investimentos, os projetos acabam postergados sucessivamente por falta de recursos. Enquanto isto, o mercado brasileiro de capitais é hoje amplo o suficiente para assumir a parcela de responsabilidade que lhe cabe na manutenção de determinadas taxas de expansão econômica.

Paim afirma que os serviços públicos deveriam passar às mãos de concessionários privados, sendo desaconselhável a adoção de fórmulas rígidas. As grandes empresas de energia e comunicação po-

deriam interessar os usuários de seus serviços na compra de ações, o que facilitaria a atração subsequente de grupos empresariais dispostos a assumir sua gestão. Já os serviços de água e esgoto poderiam ser privatizados. Enfatizou que, desde a abertura política, as municipalidades espanholas têm transferido a empresas privadas a operação dos sistemas de abastecimento d'água, com amplo sucesso. Melhora a qualidade da água, desde que se estabelece emulação entre grupos que se vêm especializando em tal atividade. Ao mesmo tempo, tornam-se fonte de receita e não de dispêndio para as prefeituras.

No que tange às grandes empresas industriais, Paim ressalta que não há nenhuma razão para impor limites no que concerne à participação estrangeira quando estejam em grande medida voltadas para o mercado externo. "Em tais casos, a conversão da dívida com os bancos estrangeiros em participação acionária seria um passo essencial na direção do seu saneamento financeiro, meta a ser atingida antes que se cogite da venda em massa de ações ao grande público".

Goldmann: a disputa ideológica

O ex-Deputado Alberto Goldmann, que trocou o PCB pelo PMDB e atualmente é Secretário Especial do governo Quéricia, reconheceu que algumas tarefas exercidas pelo Estado, como o transporte ferroviário de carga, podem perfeitamente ser exercidas pela iniciativa privada. Mas a questão do papel do Estado só pode ser definida em relação direta com as necessidades sociais, respeitada a vontade do povo, não pelo embate ideológico entre concepções, geralmente equivocadas, entre direita e esquerda.

Com relação à esquerda, por exemplo, ele considera um equívoco pensar que estatização é sinônimo de socialismo necessariamente. Do lado das forças conservadoras, ele considerou absurdo o discurso privatizante e as tentativas de desmoralização do Estado como instituição. E fez uma indagação: por que os empresários não reivindicam a privatização dos presídios, das PMs, da implantação de saneamento e do combate às epidemias?

Acima da disputa ideológica, mais importante para ele é saber como o Estado deve fazer para atender às necessidades do conjunto da população. Outra questão, "motivo justo de críticas ao aparelho governamental", é a deficiência dos serviços que o Estado deve prestar aos cidadãos e não presta, além dos vícios, dos privilégios e mordomias aos quais se apegam seus beneficiários.

Goldmann, que representou o governador Orestes Quéricia, impressionou o público quando citou que no mês anterior, julho, o poderoso Estado de São Paulo gastou com sua folha salarial 115% do que arrecadou de ICM. A máquina alimenta cerca de 800 mil servidores (500 mil ativos e 300 mil inativos), pagando uma média salarial de quase o dobro do Governo Federal, cuja Administração Direta tem menos funcionários em todo o País.

Os Limites da Intervenção do Estado

No modelo europeu empregados ganham

Na Inglaterra, a privatização iniciada no fim da década passada com a ascensão da conservadora Margareth Thatcher, é a que registra melhor índice de sucesso e não tem limites inflexíveis. A economia modernizou-se, a inflação caiu de 20 para 4% ao ano e o padrão de vida médio melhorou, mas a mudança teve um preço: o desemprego aumentou de 3% em 79 para 9% hoje.

Segundo o diretor do Banco N. M. Rotschild & Sons Ltda., Anthony Fry, membro do comitê assessor da privatização do Governo britânico, a transferência de ações estatais está se dando em todos os campos. Os exemplos mais notáveis são os da Rolls Royce, General Eléctric e British Petroleum, mas passa também por atividades tradicionais do Estado, como saúde, educação, transporte e abastecimento d'água.

— O maior problema que enfrentamos, nesse campo é com relação à água porque, quando menos se espera São Pedro manda chuva, desestruturando o planejamento de produção, essencial na iniciativa privada. Mesmo assim estamos estudando a forma de fazê-lo. O comentário irônico de Fry dá a exata medida da ortodoxia com que o governo Thatcher está exercendo o capitalismo liberal.

Mas há duas explicações fundamentais para o êxito do programa: primeiro, a presença do Estado era escandalosa na economia, e na privatização, os empregados ficam legalmente com fatia expressiva dos lucros da empresa — hipótese que os empresários brasileiros sequer admitem discutir. Metade da força de trabalho britânica era empregada no Estado em 79 e após todo esforço privatizante ainda hoje 30% dos trabalhadores ingleses são funcionários públicos. Naquele ano, as despesas públicas representavam mais de 40% do PIB e atualmente ainda são da ordem de 30%.

A tática da cooptação esvaziou os sindicatos e a oposição dos trabalhadores ao processo de privatização, mas o governo Thatcher reduziu o ritmo da desestatização por fatores que Fry não soube explicar, provavelmente ligados ao desemprego exacerbado.



Anthony Fry



Garcia de Blás



Georges Berthu

França

Na França, o processo de privatização, que já atingiu 60 estatais, também trouxe desemprego, mas conforme relato do conselheiro Georges Berthu, do Ministério da Reforma Administrativa, hoje "os cidadãos vivem mais felizes, com mais dinhei-

ro disponível e o País equacionou vários problemas de gastos públicos".

Ao contrário da Inglaterra, a desestatização foi uma dura conquista na França e resultou de embate ideológico no Parlamento. Com a queda do gabinete socialista em 82, o Presidente Mitterrand ficou isolado e a privatização começou a ser executada, mas em bases cautelosas e muito favoráveis aos trabalhadores, que, além da participação nos lucros, têm prioridade na compra de parcela expressiva das ações oferecidas ao público.

O preço das empresas é real, rigorosamente levantado por comissão insuspeita e o resultado do negócio é aplicado na redução do endividamento estatal, atenuando os juros e o principal. Hoje, 6 milhões dos 50 milhões de franceses são donos de ações empresariais. Os exemplos mais notáveis de privatização na França são os da Renault e a poderosa TV nacional francesa.

Espanha

Sem pressa, nem data ou pressão ideológica. Assim o governo socialista de Felipe Gonzalez vai tocando o processo "lento e gradual" de privatização de vários setores ocupados pelo Estado hoje. A idéia, segundo explicou o diretor geral de Política Econômica do Ministério da Fazenda espanhol, Antônio Garcia de Blás, é limitar a ação do Estado mais à esfera da proteção social.

— Nós procuramos convencer a população e os trabalhadores, sem nenhuma precipitação, de que é melhor investir os recursos públicos nos programas sociais do que ficar tapando rombos de empresas governamentais sem objetivo de produção relevante. Na medida em que a sociedade concorda, fazemos a transferência para a iniciativa privada. As razões são estritamente práticas: reduzir o déficit público e as perdas da administração estatal com empresas improdutivas e ineficientes, explicou.

Entre outras estatais, a Espanha privatizou o Grupo Remasa (holding), a Seat (subsidiária da Fiat) e a Transmediterrânea (transportes marítimos). O Estado continua predominante nas ferrovias, construção naval, siderurgia, mineração, telecomunicações, transportes, eletricidade, petróleo e gás.

Os Limites da Intervenção do Estado

Metas do programa de desestatização

O Brasil já se prepara para passar ao setor privado algumas empresas, na busca de tornar possível o crescimento econômico auto-sustentação orientado para o resgate da enorme dívida social acumulada ao longo do tempo. Para tanto, existe o Programa de Privatização que foi elaborado por técnicos da Seplan e poderá ser acionado a partir do aval do Presidente da República. Quem explicou isto foi o Secretário do Conselho Interministerial de Privatização (Seplan-PR), David Casimiro Moreira, no seminário sobre o assunto, ocorrido recentemente em São Paulo.

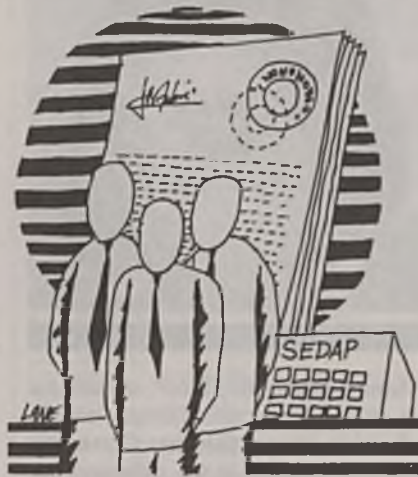
Segundo o expositor, o Programa de Privatização se insere no objetivo mais geral de reforma do setor público, de modo a fazer com que o Estado retorne ao seu papel constitucional de complementariedade ao setor privado na organização e exploração direta das atividades econômicas.

"O Estado deve retirar-se dos setores que possam ser desenvolvidos com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa, sem perder de vista o papel de pioneirismo e de indutor do desenvolvimento econômico que lhe cabe num país em desenvolvimento, como o Brasil!"

Disse Moreira que o Programa de Privatização terá ainda como resultado a recuperação de investimentos realizados nas empresas a serem privatizadas, que poderão ser canalizados a setores carentes de recursos, procurando-se aumentar a eficiência alocacional de recursos do Estado, por indução do próprio setor privado.

Critério

Poderão ser privatizadas, de acordo como programa, as empresas que, tendo sido criadas pelo setor privado, passaram para o controle direto ou indireto da União, em decorrência da inadimplência de obrigações, execução de garantias ou situações análogas; empresas criadas pelo setor público que não mais devam permanecer sob o controle da União, por já existir setor privado nacional suficientemente desenvolvido e em condições de exercer as atividades que lhe forem atribuídas; ou empresas subsidiárias de empresas criadas pelo setor público, cuja existência não seja indispensável à execução dos objetivos essenciais da empresa controladora e importem em desnecessária competição com empresas privadas nacionais.



No entanto, ressaltou, há um conjunto de empresas cujo controle acionário não será transferido à iniciativa privada, a menos que o Poder Legislativo estabeleça de modo diferente.

O conjunto não privatizável compreende empresa submetida ao regime legal do monopólio estatal, empresa incubida de atividades diretamente vinculadas à segurança nacional ou empresa responsável pela operacionalidade de infra-estrutura econômica ou social básica, produtora de insumos de importância estratégica, cujo controle a União mantenha para viabilizar o desenvolvimento do setor, sem com ele competir.

Limites

Assegurou o secretário que o Programa de Privatização também estabelece regras para fixar limites à estatização como a criação de novas empresas sob o controle direto ou indireto da União; aquisição ou absorção direta ou indireta de empresas privadas por empresas não financeiras controladas direta ou indiretamente pela União; a implantação de novos empreendimentos, visando à produção e ou à comercialização de produtos, não expressamente estabelecidos nos objetivos dos estatutos sociais da empresa estatal; a formalização de acordos de acionistas entre empresas privadas e empre-

sas estatais não financeiras, sem o prévio assentimento da Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

Ainda, nova subscrição de ações em empresas sob controle da iniciativa privada, por empresas estatais não financeiras, sem passar pelo crivo da Presidência e, finalmente, a abertura de capital social de empresas estatais, sem a anuência expressa, mediante decreto, do Presidente da República. Explicou Moreira que a administração destas restrições se dará através do Conselho Interministerial de Privatização.

Exemplos

Exemplos sobre privatização foram apontados por Casimiro Moreira em países como a França, Inglaterra, Japão, Itália, Espanha, Áustria, Suécia, Holanda e Finlândia, cujos programas envolvem a venda de empresas estatais para grupos privados, a pulverização do controle acionário entre investidores individuais e institucionais, nacionais e estrangeiros, a reestruturação societária através de fusões incorporações, associações minoritárias com grupos privados. Disse que da mesma forma outros países como México, Venezuela, Argentina, Chile, promovem esforços de reestruturação do setor público, que incluem a venda de empresas estatais, desde companhias de seguro, aviação, redes hoteleiras e instituições financeiras até empresas que atuam em atividades de infraestrutura.

"É claro que a experiência de cada país resulta do próprio processo histórico, cultural e político bem como da conjuntura econômica, nacional e internacional e do modo como cada economia em particular é efetuada." Numa sociedade moderna, afluyente mas, ao mesmo tempo, atrasada e excludente, o fundamental a preservar e ampliar são as estruturas democráticas que viabilizem a efetiva participação da sociedade como um todo na busca da superação da pobreza e do subdesenvolvimento; subordinando-se a este os demais objetivos.

E conclui: É claro que num país como o Brasil ainda compete ao Estado importante papel na economia, seja como regulador, como indutor ou como investidor. O sucesso de um programa como este somente será alcançado se houver continuidade de objetivos, políticas e procedimentos ao longo do tempo e se houver adesão de lideranças políticas progressistas, comprometidas com a idéia de modernização e transformação.

O Estado Brasileiro de Cabral a Sarney

I — Como o Estado cresceu e se transformou

Gileno Fernandes Marcelino

Para melhor compreensão do processo de Reforma Administrativa do Governo Federal é importante, em primeiro lugar, analisar a evolução do Estado brasileiro. Após, em uma segunda parte, cabe explicitar os princípios, diretrizes e estratégias que fundamentaram o desenvolvimento do atual processo de mudança porque passa a Administração Federal.

O controle da vida econômica pelo Estado data da época de nossa descoberta e colonização. Portugal, mercantilista, manteve nossa economia sob severa vigilância, a princípio, apenas por uma filosofia política dominante e, posteriormente, premida por tratados comerciais assinados com a Inglaterra. Assim, pode-se dizer que nossa indústria não teve permissão para se instalar até a data da Independência. No Império e na Velha República, ainda sob compromissos mantidos com a Inglaterra, adotou-se uma política de livre comércio, sem a necessária proteção à indústria nascente, prevalecendo uma economia essencialmente agrícola, que se manteve até 1930, quando o Presidente Getúlio Vargas e a Revolução vitoriosa iniciaram mudanças no setor produtivo nacional.

A vida nacional sempre girou em torno do Estado. Este não apenas cerceava o espírito empresarial como mantinha sob estreitos parâmetros todas as atividades econômicas, quaisquer que fossem. O resultado não poderia ser outro senão o paternalismo governamental. Já em 1500, o escrivão da frota de Cabral marcava nossa história com o primeiro exemplo de dependência às autoridades constituídas: Pero Vaz de Caminha deu início ao clientelismo em nosso país ao solicitar ao Rei de Portugal, na carta em que comunicava ao monarca a descoberta do Brasil, um emprego público para seu genro.

Em 1862, há cerca de 125 anos, o Visconde do Uruguai, Paulino José Soares de Souza¹, em seu "Ensaio sobre o Direi-



to Administrativo Brasileiro", demonstra a excessiva centralização que ocorria no Império, com o Governo Central sufocando os governos locais, e clamava por descentralização porque "o centro não pode ver e providenciar tudo".

cial e econômica do País. A partir de 1930, vitoriosa a Revolução, surgiu o Estado intervencionista. O Presidente Getúlio Vargas procurou recompor o Estado brasileiro, intervindo na vida econômica e social do País.

Essa intervenção se fez, fundamentalmente, em três níveis, para usarmos o estudo do Prof. Carlos Osmar Bertero³. As principais características do primeiro nível são a criação de órgãos formuladores de políticas públicas, órgãos muito mais de "staff" do que de linha. De acordo com a estratégia getulista, o Governo tentou cooptar os diversos segmentos da sociedade, através da integração de seus membros aos conselhos desses órgãos.

Foi, portanto, a associação do Governo com a classe dirigente que iniciou um novo ciclo na administração pública, recompondo, de certa forma, as estruturas abaladas não só pela decadência da I República como pelas conseqüências da Revolução vitoriosa. Foi aí que se iniciou,

QUADRO 1

O ESTADO NA VIDA BRASILEIRA

1	DESDE A COLONIZAÇÃO, HAVIA GRANDE INFLUÊNCIA DO ESTADO NA SOCIEDADE.
2	A PARTIR DE 1930, MUDANDO DO "ESTADO POLICIAL" PARA "ESTADO INTERVENCIONISTA". A EXPANSÃO SE FAZ EM TRÊS NÍVEIS, ATÉ 1964.

O Estado na vida brasileira

As referências à carta de Caminha e aos comentários do Visconde do Uruguai ilustram fases da história da Administração Pública brasileira que somente após 1930 começa a delinear a moldura de um moderno "Estado Administrativo", conforme o conceito celebrizado por Dwight Waldo².

Nessa época, mudou efetivamente o papel do Estado, até então um Estado policial, que apenas regulamentava a vida so-

na realidade, a luta entre a tecnocracia estatal e a burguesia nacional.

Órgãos como o Conselho Nacional do Petróleo, ainda existente depois de muitas reformulações na sua estrutura, ou o Conselho Nacional do Comércio, ou a Comissão Nacional do Vale do Rio Doce foram embriões dessa tentativa de pacto entre o Estado e a sociedade. Na realidade, avaliando esta experiência veremos que muitos desses órgãos inicialmente propostos pelo novo regime tiveram duração efêmera e certamente não atingiram os seus objetivos.

GILENO FERNANDES MARCELINO
(Secretário-Geral da SEDAP e professor da Faculdade de Economia e Administração da USP)

Em um segundo nível, essa intervenção se fez também pela expansão de órgãos permanentes da administração direta. Foi o caso do Ministério da Educação, Cultura e Saúde; do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; ou, ainda, de órgãos como o Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto Nacional do Sal, Instituto Nacional do Mate e uma série de autarquias que deram início ao processo de descentralização da Administração Pública Federal. Órgãos executivos que regulamentavam, dirigiam, fiscalizavam e controlavam ações de outros órgãos e agências do Governo Federal.

Em um terceiro nível, registrava-se a consolidação da tendência à expansão empresarial do Estado, ou seja a criação de empresas de direito privado, especialmente sociedades anônimas, que intervinham na vida produtiva, executando atividades ou prestando serviços específicos à população. Geralmente criadas através da captação de recursos do orçamento fiscal, essas empresas exploravam diversas atividades econômicas produtivas e deram origem ao que hoje entendemos como administração indireta. No início, tiveram um crescimento tímido, porém voltado para importantes setores estratégicos, como nas áreas do petróleo, açúcar e café, produtos essenciais para o equilíbrio do balanço de pagamentos do País. Era a consolidação do avanço do Estado no setor produtivo e econômico nacional.

O quadro 2 representa uma idéia sinótica da evolução do Estado administrativo brasileiro, com suas características mais marcantes:

A tal ponto chegou a intervenção do Estado que essas entidades da administração indireta, que não passavam de uma dezena no início do século, chegaram a 80 na década de 50 e a 530, no auge de sua expansão, em 1981. Começou, a partir de então, até por pressão social e pela crise econômica, um processo de contenção dessas entidades, iniciando-se uma tentativa de retomada do controle do Estado sobre as empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações.

As entidades da administração indireta eram, em 01.07.86, 179 empresas do setor produtivo estatal, além de 140 entidades típicas de governo (aquelas que dependem de dotações orçamentárias e subvenções do orçamento fiscal). Compreendiam, também, 6 entidades da Previdência Social e 20 empresas do setor financeiro, além de 26 concessionárias estaduais de energia e 44 empresas do setor mineral criadas para direito de lavra (não opera-

QUADRO 2

A PARTIR DE 1930:

1º NÍVEL

ESTADO

- EXPANDE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
- INTERVÉM NA POLÍTICA ECONÔMICA SOCIAL

CARACTERÍSTICAS:

• CRIAÇÃO DE ÓRGÃOS

- FORMULADORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS
- DE "STAFF", RARAMENTE DE LINHA

• SEGMENTOS DA SOCIEDADE INTEGRANDO CONSELHOS

• ASSOCIAÇÕES DO ESTADO COM A CLASSE DIRIGENTE NACIONAL

• INÍCIO DA DISPUTA "EMBRIÃO DA TECNOCRACIA ESTATAL X BURGUESIA"

• ÓRGÃOS

- DE DURAÇÃO EFÊMERA
- NÃO CUMPREM SEUS OBJETIVOS

2º NÍVEL

EXPANSÃO DE ÓRGÃOS PERMANENTES

JUNTO À ADMINISTRAÇÃO DIRETA

CARACTERÍSTICAS:

• CRIAÇÃO DE ÓRGÃOS MAIS ATIVOS, EXECUTIVOS QUE REGULAMENTAM, DIRIGEM, FISCALIZAM, CONTROLAM (MINISTÉRIOS, AUTARQUIAS, AGÊNCIAS)

3º NÍVEL

EXPANSÃO EMPRESARIAL DO ESTADO

CARACTERÍSTICAS:

• CRIAÇÃO DE EMPRESAS DE DIREITO PRIVADO (SOCIEDADES ANÔNIMAS)

• CAPTAÇÃO DE RECURSOS VIA SISTEMA FISCAL

• CONSTITUIÇÃO DE EMPRESAS PARA EXPLORAREM DIVERSAS ATIVIDADES

• CRESCIMENTO INICIAL TÍMIDO, PORÉM EM IMPORTANTES SETORES

• DENOMINAÇÃO DE TAIS ENTIDADES: ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

A vida nacional sempre girou em torno do Estado. E o resultado foi o paternalismo estatal. Desde a descoberta do Brasil, já se vivia à sombra do Poder e até mesmo Pero Vaz de Caminha, o escrívão, não escapou das tentações do clientelismo junto ao Rei de Portugal.

cionais), totalizando 415 entidades, as quais, de acordo com o Governo Figueiredo, escapavam ao controle da Administração Federal, e do próprio Presidente da República. Hoje, estão sendo cobradas pela sociedade em termos de eficiência.

Em sua maior parte, essas entidades eram pessoas jurídicas de direito privado (cerca de 55%), fundações ou sociedades mercantis ou concessionárias do setor público. Esse fato demonstra que, basicamente, o Estado procurou a flexibilidade que a legislação comercial e civil proporciona e que a legislação do Direito Administrativo não tem para promover sua própria descentralização.

Assim o modelo "clássico" de administração, implantado pelo Departamento Administrativo de Serviço Público/DASP, seu grande idealizador e modernizador, praticamente desapareceu a partir de 1964. Nessa época, consolidava-se o modelo chamado "administração para o desenvolvimento", voltado fundamentalmente para a expansão da intervenção do Estado na vida econômica e social e para a descentralização das atividades do setor público, tendo como premissas básicas a substituição de funcionários estatutários por celetistas (hoje apenas 6%

dos funcionários públicos federais são estatutários; 94% são, portanto, celetistas) e a criação de entidades da administração indireta para a realização da intervenção econômica do Estado.

O quadro 3 sintetiza essa transformação.

A tentativa de modernização do aparelho do Estado, especialmente a partir da década de 60, teve como consequência essa multiplicação de entidades da administração indireta, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista ou sociedades civis. A expansão e a multiplicação de novos centros da administração indireta buscavam maior agilidade e flexibilidade de atuação desses órgãos, melhor atendimento às demandas do Estado e da sociedade, facilidade de aporte de recursos e, naturalmente, facilidade de recrutamento, seleção e remuneração do pessoal.

Registrou-se, também, até certo ponto, uma expansão da administração dire-

Foi a associação do governo com a classe dirigente que iniciou um novo ciclo na Administração Pública. Órgãos como o Conselho Nacional do Petróleo ou a Comissão Nacional do Vale do Rio Doce foram embriões dessa tentativa de pacto entre o Estado e a sociedade.

ta, fundamentalmente através do desmembramento de ministérios. Mas, sem dúvida, predominou nesse modelo o crescimento da administração indireta, a tal ponto que existe hoje uma dicotomia entre o Estado tecnocrático e moderno, representado pelas entidades da administração indireta, e o Estado burocrático, formal e defasado que é o Estado da administração direta.

O gráfico a seguir, mostra o crescimento dessas entidades até 1981 e a tendência de sua redução, de 1981 a 1986.

Os quadros a seguir demonstram a expansão exagerada da administração indireta. O quadro 4 mostra, em termos quantitativos, as alações das estatais no pe-

QUADRO 3

APÓS 1964:

NOVO MODELO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

CARACTERÍSTICAS:

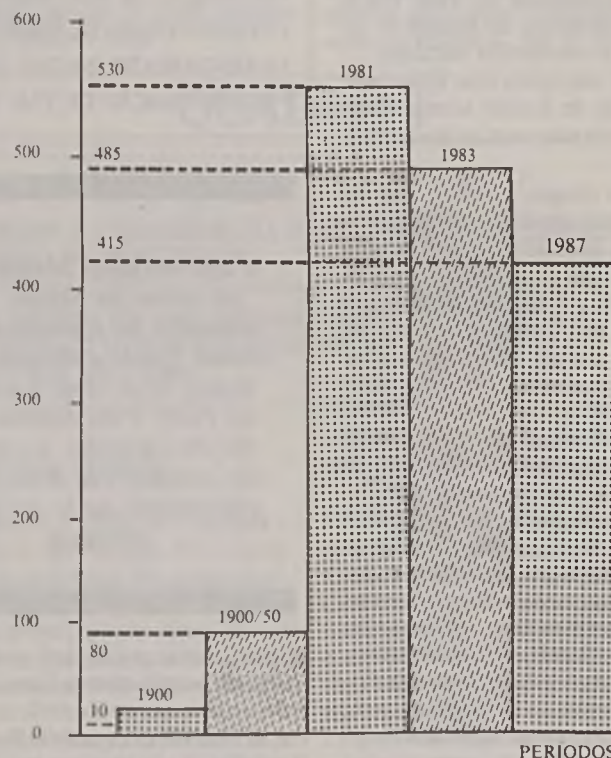
- SUBSTITUIÇÃO DE FUNCIONÁRIOS ESTATUTÁRIOS POR CELETISTAS
- MODERNIZAÇÃO DO APARELHO DO ESTADO
- EXPANSÃO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (V. JUSTIFICATIVAS)
- EXPANSÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA: NOVOS MINISTÉRIOS
- REDUÇÃO DO ESPAÇO OCUPADO PELO DASP

JUSTIFICATIVAS:

- MAIOR AGILIDADE, FLEXIBILIDADE E PRESTEZA PARA ATENDER AS DEMANDAS E PRESSÕES DE UM ESTADO DESENVOLVIMENTISTA
- FACILIDADE DE APORTE DE RECURSOS PELO ESTADO

OBS.: UMA DAS PRINCIPAIS FORMAS JURÍDICAS DA EXPANSÃO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA — A FUNDAÇÃO — FOI USADA PELAS UNIVERSIDADES.

EVOLUÇÃO DAS EMPRESAS ESTATAIS 1900-1986



OBS.: CRESCIMENTO ACELERADO DE 1950 A 1981

CAPA

riodo mais recente — 1981/1986. O quadro 5 mostra a natureza jurídica e as vinculações dessas empresas aos ministérios. Finalmente, o quadro 6 faz um levantamento histórico da criação das empresas estatais, desde o Brasil Colônia até 1984.

A reforma administrativa e a evolução do Estado

A Proclamação da República em 1889 não modificou profundamente a centralização vigente na Colônia e no Império. A I República só alterou a estrutura organizacional da Administração Pública brasileira quase dois anos após a Procla-

QUADRO 4

ESTATAIS NO BRASIL				
Alterações no período set.-1981/jul.-1986				
CLASSIFICAÇÃO POR TIPO	POSIÇÃO EM			
	SET./81	JUN./83	SET./85	JUL./86
EMP.DO SETOR PRODUTIVO ESTATAL	297	246	236	223
ENTIDADES TÍPICAS DE GOVERNO	184	190	142	140
PREVIDÊNCIA SOCIAL	7	7	6	6
EMPRESAS DO SETOR FINANCEIRO	14	14	15	20
SUBTOTAL	502	457	399	389
CONCESSIONÁRIAS	28	28	26	26
TOTAL	530	485	425	415

Fonte: Perfil das Empresas Estatais — 1986-SEST/SEPLAN⁴.

QUADRO 5

ESTATAIS NO BRASIL							
(Julho/1986)							
	NATUREZA		JURÍDICA				
	FUNDAÇÕES	AUTARQUIAS	SOC. CIVIL E LTDA.	CONCESSION.			
	SOC. ECON. MISTA		OUTROS				
	EMPR. PÚBLICA			TOTAL			
PR	EMFA		1	1			
	IRRIGAÇÃO	1	1	2			
	SEDAP		1	1			
	SEPLAN	3	7	2	10		
	AERONÁUTICA	1	8	1	10		
	AGRICULTURA	5	20	2	27		
	CIÊNCIA E TECNOLOGIA	1	1	1	3		
	COMUNICAÇÕES	2	30		32		
	CULTURA		1	4	5		
	DESENV. E REFORMA AGRÁRIA			1	1		
	DESENV. URBANO E MEIO						
	AMBIENTE	2	1		3		
	EDUCAÇÃO	1	53	21	75		
	EXÉRCITO	2		1	3		
	FAZENDA	3	17	4	1	1	
	INDÚSTRIA E COMÉRCIO	1	15	6	1	1	
	INTERIOR		15	5	2	22	
JUSTIÇA	1		1		2		
MARINHA	1		1		2		
MINAS E ENERGIA		50	1	42	261		
PREV. E ASSISTÊNCIA SOCIAL	1	3	3	3	10		
SAÚDE			1	3	4		
TRABALHO				1	1		
TRANSPORTES	2	16	1		19		
TOTAIS	27	183	81	43	54	261	415

Fonte: Perfil das Empresas Estatais — 1986-SEST/SEPLAN⁴.

QUADRO 6

CRIAÇÃO DAS EMPRESAS ESTATAIS NO BRASIL		
PERÍODO	GOVERNO	TOTAL DE EMPRESAS
1808-	D. João VI	1
1822-1834	D. Pedro I	—
1834-1840	Regências	—
1840-1889	D. Pedro II	2
1889-1891	Mal. Deodoro da Fonseca	1
1891-1894	Florianô Peixoto	1
1894-1898	Prudente de Moraes	—
1898-1902	Campos Salles	—
1902-1906	Rodrigues Alves	1
1906-1909	Afonso Pena	1
1909-1910	Nilo Peçanha	1
1910-1914	Hermes da Fonseca	—
1914-1918	Wenceslau Brás	1
1918-1919	Delfim Moreira C. Ribeiro	—
1919-1922	Epitácio Pessoa	4
1922-1926	Arthur Bernardes	—
1926-1930	Washington Luis	4
1930-1945	Getúlio Vargas	12
1945-	Ministro José Linhares	—
1945-1951	Eurico Gaspar Dutra	3
1951-1954	Getúlio Vargas	13
1954-1955	Café Filho	2
1955-	Carlos Luz	—
1955-1956	Nereu Ramos	—
1956-1961	Juscelino Kubitschek	23
1961-	Jânio Quadros	7
1961-	Ranieri Mazzili	—
1961-1964	João Goulart	33
1964-1966	Castelo Branco	58
1966-1969	Costa e Silva	55
1969-1973	Médici	99
1974-1978	Geisel	50
1978-1984	Figueiredo	12
SUBTOTAL		384
IGNORADAS		198
TOTAL		582

Fonte: O "Estado da Arte" da Avaliação de Empresas Estatais USP/1987⁶.

CAPA

mação, através da Lei nº 23, de 30 de outubro de 1891. E as alterações foram praticamente de nomenclatura, sem descentralização nem mudança no funcionamento dos ministérios então existentes.

Assim, além da criação de alguns novos órgãos como o Tribunal de Contas e a IFOCS — Inspeção Federal de Obras Contra as Secas e de novos instrumentos legais como o Código Civil e o Código de Contabilidade, a República Velha, que durou 41 anos, não trouxe muitas iniciativas relevantes no campo administrativo.

Com a Revolução de 1930 e o fim da República Velha, começou a II República que se prolongou até 1945. Do ponto de vista administrativo, foi nesse período que se montou toda uma nova moldura para o Estado brasileiro. A intenção era preencher os claros na estrutura governamental que a I República não soube ou não pôde preencher e permitir o crescimento das funções do Estado. Foi nesse período que o Estado assumiu seu papel de agente e promotor do crescimento econômico e reforçou suas tendências históricas de centralização.

É interessante notar que nesse período surgiu a estrutura atual do Governo Federal, com a criação de novos Ministérios (Educação, Saúde, Trabalho, Indústria e Comércio, etc.), de órgãos centrais fortes (como o DASP, por exemplo), de instrumentos legais (Código de Minas, Código Penal, CLT, Códigos de Processos, etc.), além de várias autarquias, sociedades de economia mista, fundações e conselhos nacionais (Caixas Econômicas, DNER, CVRD, CHESF, BNB, BNDE, etc.). Portanto, foi nessa fase do Estado Novo político que surgiu o “Estado Administrativo brasileiro” para usar ainda o conceito de Dwight Waldo.

Esse modelo “clássico da Administração brasileira” começou com o Conselho Federal do Serviço Público Civil, instituído pela Lei nº 284, de 1936. Era um órgão colegiado, destinado a disciplinar a administração do pessoal, além de todas as atividades-meio do Estado, como orçamento, material, comunicação, organização e coordenação interna.

Em 1938, após o advento da Constituição outorgada ao País pelo Estado Novo, o Conselho transformou-se no DASP sob inspiração de modelos norte-americanos como os do “Civil Service” e do “Bureau of the Budget”. Até 1945, nos 8 anos do “Estado Novo”, o DASP assumiu funções de um superministério, caracterizando-se como um órgão inovador e modernizador da Administração Pública brasileira.

O modelo clássico de administração, implantado pelo DASP, praticamente desapareceu a partir de 1964.

Surgiu o modelo de “administração para o desenvolvimento”, voltado para a expansão da intervenção do Estado na vida econômica e social do país.

É importante revermos, com base em alguns dos nossos autores mais bem informados como a Professora Beatriz Warhlich⁷, os processos de Reforma Administrativa no Brasil. Ela pode ser dividida em quatro fases. A primeira se inicia na década de 30 (mais precisamente em 1936), quando houve todo um esforço de inovação e renovação do aparato governamental durante o período getulista.

ênfase na reforma dos meios (atividades de administração geral) do que na reforma dos próprios fins (atividades substantivas).

Essa Reforma obedecia a uma orientação autocrática e impositiva, por ocorrer num período ditatorial, o que contribuiu para que a administração assumisse características de um sistema fechado. Com ênfase fundamental na administração de pessoal, o DASP tentou, de todas as formas possíveis e imagináveis, universalizar o sistema do mérito no Brasil. Não teve tanto êxito porque no início do processo de democratização, em 1945, estando na Presidência provisória o Ministro José Linhares, do Supremo Tribunal Federal, então sucedendo ao ditador Getúlio Vargas, foram nomeados os primeiros extranumerários do serviço público. Era o início das 104 tabelas especiais que persistiram até 1985 e significaram o final de um processo e a liquidação do modelo de administração de pessoal estabelecido pelo DASP.

Esse modelo se estendeu também à área de material, através da tentativa de simplificação e de padronização da compra de material de consumo e material

QUADRO 7

AS REFORMAS DO BRASIL

1ª FASE — DÉCADA DE 30 ATÉ MEADOS DE 40

CARACTERÍSTICAS:

- ÊNFASE NA REFORMA DOS MEIOS
- ORIENTAÇÃO AUTOCRÁTICA E IMPOSITIVA

ÁREAS DE AÇÃO

- ADMINISTRAÇÃO DO PESSOAL — SISTEMA DO MÉRITO COMO PEDRA ANGULAR
- ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL — SIMPLIFICAÇÃO E PADRONIZAÇÃO
- ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA — ORÇAMENTO COMO PLANO DE ADMINISTRAÇÃO
- REVISÃO DE ESTRUTURAS
- RACIONALIZAÇÃO DE MÉTODOS

As premissas fundamentais eram a reforma do sistema de pessoal, a implantação e simplificação de sistemas administrativos e das atividades-meio, para, de certa forma, dar maior eficiência à Administração Pública Federal, de acordo com os modelos weberianos.

A característica mais marcante desse período inicial, que se estendeu até meados da década de 40, foi portanto, maior

permanente, e ao orçamento usado como plano administrativo. Nesta área, o DASP não teve sucesso, pois só por algum tempo conseguiu coordenar essa função, para perdê-la na década de 60, para o Ministério do Planejamento.

Claramente, essa etapa visava a uma revisão da estrutura da Administração Pública Federal e a uma atualização de sistemas e métodos governamentais, com a

CAPA

implantação do modelo “clássico” na Administração Pública brasileira.

O quadro 7 demonstra as principais características dessa 1ª fase dos processos de Reforma no Brasil.

Esse impulso reformista entrou em colapso após 1945. E com a queda do Estado Novo, somente sete anos mais tarde — em 1952 — esboçou-se um novo ciclo, que se estendeu por dez anos, durante os quais se realizaram estudos e se elaboraram projetos que não chegaram, entretanto, a se concretizar.

Foi também a partir da segunda metade da década de 50 que começou a se configurar um projeto nacional de desenvolvimento. Ainda que tenham ocorrido anteriormente outras tentativas de melhoria da ação pública, foi a partir desta época que se constatou a profunda ineficiência do instrumental administrativo que pretendia respaldar a ação centralizadora do Estado brasileiro. A medida objetivava a reorganização geral dos serviços públicos, para o cumprimento de metas ambiciosas em termos de prazo e resultado.

É importante ressaltar que essa consciência de desenvolvimento surge com a “década do desenvolvimento” (1950) proposta pela ONU e tão bem simbolizada no Brasil pelo Governo Juscelino Kubitschek e seu Plano de Metas.

Portanto, após a II República, iniciaram-se as tentativas de reformas globais da nova moldura administrativa, que são consideradas como a 2ª fase dos processos de Reforma. Vale a pena repassá-las brevemente. Em 1952, o Poder Executivo elaborou um anteprojeto de Reforma Geral da Administração Federal. Embora fosse mais uma redistribuição de órgãos do que propriamente uma reforma, tornou-se importante, por mencionar, pela primeira vez, o tema da Descentralização Administrativa.

Em 1956, a COSB⁸ — Comissão de Simplificação Burocrática — iniciou a era das reformas globais propondo-se, entre outros objetivos, a estudar os meios de descentralização dos serviços mediante delegação de competência, fixação de responsabilidade e prestação de contas da autoridade.

Cada Ministério criaria sua própria subcomissão que, entre outras atividades, faria a descentralização da execução.

Embora sem atingir seus objetivos, a COSB representou, no dizer de Paiva Netto⁹, a saída da pré-história no que se refere a conceitos, diretrizes e objetivos da reformulação da Administração Pública brasileira.

Ainda em 1956, foi criada a CEPA¹⁰ — Comissão de Estudos e Projetos Administrativos — para assessorar a Presidência da República nas questões relacionadas aos projetos de reforma administrativa. Os objetivos pretendidos pela CEPA implicavam mudanças nos processos administrativos e não apenas mudanças de estrutura. Ao concluir os seus trabalhos, a CEPA publicou 4 volumes com profundas reflexões sobre a Reforma Administrativa, mas apenas duas das suas medidas foram implementadas: a criação dos Ministérios das Minas e Energia e da Indústria e do Comércio.

Cerca de 6 anos depois, em 1963, foi criada a Comissão Amaral Peixoto¹¹ que

A edição do Decreto-lei 200, em 1967, representou um momento importante dentro das tentativas de Reforma Administrativa até então promovidas pela Administração Pública brasileira. O decreto acelerou a adaptação da máquina administrativa para torná-la mais eficaz.

QUADRO 8

2ª FASE — DE 25 ATÉ MEADOS DE 62

CARACTERÍSTICAS:

- ESTUDOS E PROJETOS NA MAIOR PARTE NÃO CONCRETIZADOS
- CONSTATAÇÃO DA INEFICIÊNCIA DO INSTRUMENTAL ADMINISTRATIVO
- EXIGÊNCIA DE ATUAÇÃO MAIS AMPLA E INTENSA DOS PODERES PÚBLICOS

na sua “Proposta de Lei Orgânica do Sistema Administrativo Federal”, previa “ampla descentralização administrativa até o nível do guichê”, além de “ampla delegação de competência”. Assim, um dos 12 princípios básicos do projeto, o de descentralização, persistiu e foi incorporado posteriormente ao Decreto-lei n.º 200 de 1967.

Fundamentalmente, nessa 2ª fase, realizaram-se estudos e projetos que não foram implantados, mas que iriam servir de embasamento, de fundamentação para as reformas posteriores, especialmente a do Decreto-lei n.º 200. O País e modernizava em todos os setores — econômico, social e até político — mas a Administração Pública Federal mais uma vez não acompanhava esse processo de modernização e se encontrava defasada.

O quadro 8 mostra, esquematicamente, as características dos processos de Reforma Administrativa de 1952 a 1962.

Somente em 1967, e com base nos estudos anteriores, foi editado o Decreto-lei n.º 200¹², introduzindo profundas alterações na organização e funcionamento do Estado Administrativo legado pela II República.

A filosofia básica para atingir os objetivos pretendidos era, inicialmente, a adoção de vigorosa “política de descentralização em três planos”: dentro dos

quadros da Administração Federal; da Administração Governamental para a órbita privada; e da União para os governos locais.

Em outras atividades “desburocratizantes”, o Decreto-lei n.º 200 propunha também suprimir todos os controles que se evidenciassem como meramente formais ou cujo custo fosse superior ao risco, assim como quaisquer “centralizações” de caráter normativo que correspondessem a mera formalidade burocrática ou a estereis preocupações de padronização ou uniformidade.

Com exceção da Reforma do Ministério da Fazenda e do Sistema Tributário Nacional, planejada e implantada de 1962 a 1966, somente se retomou efetivamente o caminho da Reforma, desta vez com caráter de permanência, com a institucionalização de um órgão próprio para a condução do processo — o ERA — Escritório de Reforma Administrativa — substituído posteriormente pela SEMOR — Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa — passando a Reforma Administrativa a integrar o próprio Plano Nacional de Desenvolvimento.

Nesse contexto, a edição do Decreto-lei n.º 200 representou, sem dúvida, um terceiro momento importante dentro das tentativas de Reforma Administrativa promovidas pela Administração Pública bra-

CAPA

sileira ao estabelecer uma nova abertura conceitual, permitindo acelerar um processo de adaptação da máquina administrativa para torná-la mais eficaz, especialmente através da expansão da administração indireta.

Note-se bem que o entendimento não é de que o Decreto-lei n.º 200 propiciou o desenvolvimento de um programa oficial de Reforma Administrativa bem-sucedido e sim de que aquela norma legal facilitou o processo de mudança em andamento, na medida em que estabeleceu alguns preceitos adequados à evolução da Administração Federal. A partir de sua implementação, consolidou-se o novo modelo de “administração para o desenvolvimento” que marcou até hoje a evolução da Administração Pública brasileira.

Ao contrário das tentativas anteriores de Reforma Administrativa marcadas por um sentido de condução do processo e pelas tentativas de soluções globais, o Decreto-lei n.º 200 constituiu-se mais em um plano indicativo ou carta de intenções, estabelecendo conceitos e princípios, do que em uma norma determinística.

Entre os conceitos e princípios que teriam facilitado esse processo de mudança devem ser citados:

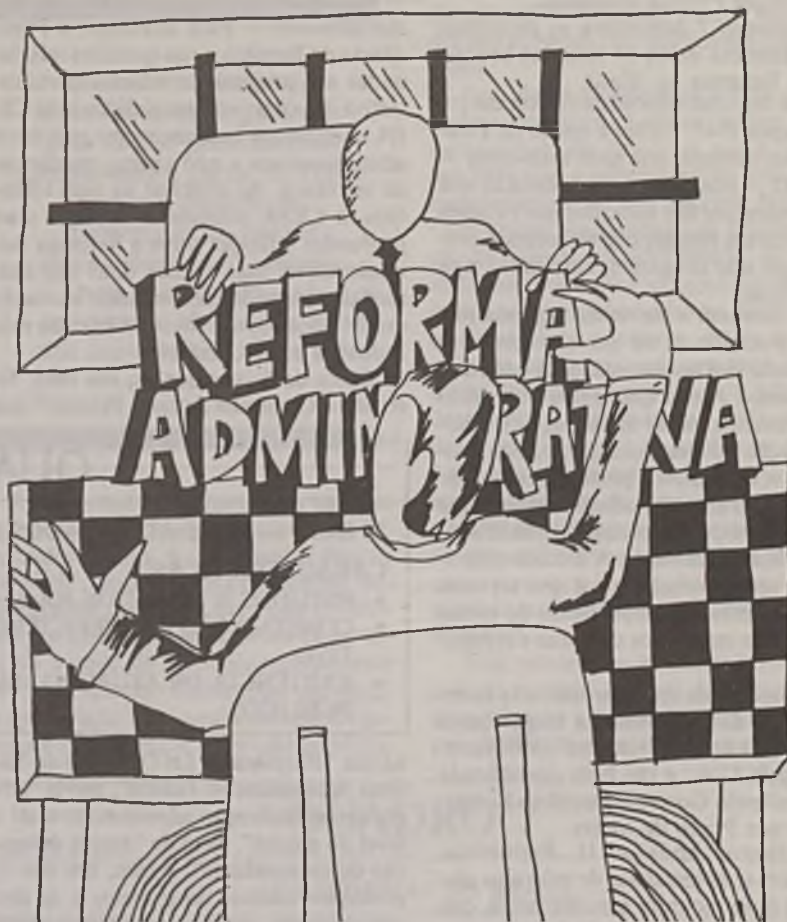
- adoção do princípio de descentralização institucional, inclusive incorporando novas modalidades de instrumentos, como é o caso da empresa pública e fundações;

- recomendação, no contexto da descentralização, da transferência de atividades também para o setor empresarial privado; e

- estabelecimento do conceito de sistemas administrativos para as funções comuns a todos os órgãos, o que, em princípio, facilitou a descentralização da gestão de recursos (pessoal, material, finanças).

Apesar disso, o Decreto-lei n.º 200 e legislação complementar não constituíram instrumento suficiente para imprimir um ritmo mais intenso ou de maior eficácia aos programas de Reforma Administrativa oficiais.

Em outras palavras, os instrumentos definidos por aquela norma não resultaram, após 20 anos de sua implementação, em nenhuma experiência mais consistente em termos de um processo dirigido de reorganização administrativa. O processo continuou sempre tendo características de espontaneidade e conseguiu-se muito pouco em termos de melhoria de eficiência da administração, um aspecto que con-



QUADRO 9

3.ª FASE — 1966/67

CARACTERÍSTICAS:

- CRIAÇÃO DO ERA, SUBSTITUÍDO PELA SEMOR, PASSANDO O PROCESSO DE REFORMA A INTEGRAR O PND
- EDIÇÃO DO DECRETO-LEI N.º 200, ESTABELECCENDO:
 - PRINCÍPIOS DE DESCENTRALIZAÇÃO INSTITUCIONAL
 - TRANSFERÊNCIAS DE ATIVIDADES PARA O SETOR PRIVADO
 - MAIOR FLEXIBILIDADE NO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA REFORMA — MEDIDAS APROVADAS A NÍVEL MINISTERIAL
 - CONCEITO DE SISTEMAS ADMINISTRATIVOS PARA FUNÇÕES COMUNS A TODOS OS ÓRGÃOS

tinua sendo importante objetivo a atingir.

O quadro 9 mostra, esquematicamente, as principais características do processo de Reforma desencadeado pelo Decreto-lei n.º 200.

No final de 1969, estava encerrada es-

sa fase da Reforma Administrativa iniciada em 1967. Somente dez anos depois, as ações de reforma tiveram seqüência com a designação do Ministro Extraordinário para a burocratização pelo Decreto n.º 93.740, de 18 de julho de 1979.

ENAP: aqui se constroem aprendizes de estadista



Estadista se faz na escola? Para o economista e administrador Nilson Holanda, diretor da Escola Nacional de Administração Pública — ENAP — é possível criar verdadeiros aprendizes de estadistas numa escola voltada para aperfeiçoar inovações, instrumentos e mecanismos de ação governamental.

Foi para se tornar esta “sementeira” de líderes, administradores e futuros estadistas que surgiu a ENAP em 19 de setembro de 1986, uma escola superior de administração pública que se prepara agora para realizar o seu primeiro curso a nível de mestrado. Serão cento e vinte vagas, em horário integral, abertas para funcionários com nível de graduação e que terão no currículo informações de alto nível sobre administração pública, Economia, Direito, Ciência Política.

Um Profissional Polivalente

O que nós queremos é aquele profissional polivalente, capaz de se tornar um assessor ministerial de alto nível, e que tanto poderá atuar num ministério da área econômica, como da área social, porque ele terá informações completas de Direito, de Política, de Economia, que são todas ciências interligadas e imprescindíveis para o administrador do futuro.

A explicação é de Nilson Holanda, que afirma estar o Brasil pelo menos cinqüenta anos atrasado em relação ao que já se faz em formação de mão-de-obra administrativa na França, no Canadá, na Espanha, e outros países.

— O nosso modelo para a ENAP é o francês, o mais famoso e o mais bem-

sucedido hoje em dia. Acrescentamos à experiência francesa, as lições aprendidas na ENAP do Canadá, onde a administração é bem desenvolvida a nível universitário, e aproveitamos também as experiências nacionais bem-sucedidas, como o aperfeiçoamento do funcionário no Itamaraty, nas Forças Armadas, na Escola de Administração Fazendária, na Escola Superior de Administração Postal, nos centros de treinamento do Banco do Nordeste, além de experiências em organizações estaduais.

Um bom exemplo, segundo o diretor da ENAP, é aquele funcionário do Itamaraty, altamente especializado nos problemas de política externa e administração em geral. “Este profissional é tão precioso para o Itamaraty que esta hoje, é uma casa onde existe o menor grau de rotati-

ENTREVISTA

vidade de funcionários de alto nível a cada mudança de ministro”.

Três Grupos

Formar o funcionário comprometido com o serviço público, com a ética do serviço público e não um improvisador, é um dos objetivos da ENAP. Para isso, ela vai atuar sobre três grupos de funcionários qualificados. O primeiro grupo é formado por funcionários de nível de DAS, que serão os funcionários de carreira. Um segundo grupo é o formado por pessoal de confiança limitada, em geral técnicos e especialistas em diferentes setores. O terceiro grupo funcional é o grupo da confiança direta do ministro de Estado, como chefe de gabinete, secretário-geral, um grupo de rotatividade maior.

— O nosso objetivo é que, no futuro, apenas este terceiro grupo possa ser mudado no organograma da administração direta ou indireta, que vai se valer cada vez mais de profissionais qualificados de nível técnico ou de nível de DAS. — Afirma Nilson Holanda.

Uma Escola Não Convencional

Os objetivos são ambiciosos, reconhece o diretor da ENAP. Afinal, criar uma escola não convencional, com características muito próprias e especiais, voltada para a excelência, para a qualidade superior do administrador brasileiro, não é tarefa para poucos anos. A ENAP é um centro de recrutamento e formação de dirigentes de alto nível mas cujo vestibular busca prioritariamente a seleção de profissionais para o exercício de funções públicas. Mas a ENAP não é só este centro. Ela é também um centro de alto nível, tanto na questão dos requisitos de seleção de candidatos como em relação à espécie de ensino e treinamento ministrados, todos em nível de pós-graduação especial.

— O que se pretende — diz Nilson Holanda — é assegurar à administração pública federal aquilo de que ela aparentemente tanto carece: competência, profissionalismo, eficiência e compromisso efetivo com o interesse público.

Mas a ENAP ainda não é só isso. Outro de seus objetivos é o do treinamento voltado para o trabalho prático. “A idéia é dar um sentido muito objetivo, muito pragmático ao ensino, considerando que o estudo e o conhecimento devem ser instrumentos racionais para a solução de problemas concretos de políticas governamentais. É preciso não dar apenas erudi-



ção administrativa mas aprofundar o conhecimento das realidades e problemas da administração e da sociedade brasileira de forma que o dirigente público tenha condições de dar respostas prontas aos desafios de uma sociedade envolvida em profundos problemas sociais e econômicos”.

A Seleção de Alunos

O ingresso aos cursos da ENAP será feito através de concurso público, de âmbito nacional, para brasileiros de ambos os sexos, com idade mínima de 23 anos e máxima de 35 anos, que possuam curso superior completo. O concurso será feito a nível externo e interno com 40 por cento das vagas reservadas a candidatos já funcionários e 60 por cento aos candidatos externos.

A seleção dos candidatos será feita por um vestibular de três etapas, compreendendo dois exames prévios, realizados a nível regional, e uma prova final em Brasília. No primeiro exame vai se avaliar o nível geral de conhecimentos e cultura dos candidatos, que poderão responder questões de múltipla escolha nas áreas de matemática, português, história e geografia, além de temas de direito, economia e organização social e política do Brasil.

O segundo exame envolve questões discursivas sobre temas de economia, direito, ciência política e administração, além de uma língua estrangeira (inglês ou francês). Cada candidato escolhe uma matéria principal, que terá peso maior na avaliação final. O exame final será de caráter oral, perante uma banca examinadora, constituída por professores universitários, funcionários de alto escalão e convidados especiais, selecionados entre pes-

soas de comprovado saber em sua área de atuação.

A Estrutura de Ensino

Como funcionará esta Escola de excelência administrativa? Ela é uma escola gratuita — explica Nilson Holanda — e todos os alunos receberão bolsas de estudo e moradia funcional. Aqueles que já forem funcionários públicos terão assegurados os seus direitos, como se em exercício estivessem, não recebendo bolsa de estudo mas uma ajuda financeira para compensar eventuais gastos adicionais.

Em sua fase inicial, a duração total do programa será de 18 meses, incluindo estágios e um mês de férias. Além do currículo básico em direito, economia e ciência política, haverá ainda seminários e pesquisas sobre formulação e avaliação da política pública, aprofundamento teórico — prático em ciências administrativas, e estágios supervisionados em órgãos públicos e empresas privadas, a nível regional e nacional.

Os estágios serão desdobrados em três períodos de dois meses cada, da seguinte forma: estágio regional, estágio profissional em empresa pública ou privada, e estágio institucional em órgãos do Poder Legislativo e Judiciário.

Além disso, será ministrado em todo o curso o ensino de línguas (inglês, francês ou espanhol) e de outras matérias optativas, envolvendo temas complexos, que serão abordados de forma interdisciplinar.

É assim que o aluno de pós-graduação da ENAP tomará contato com assuntos como o papel das multinacionais, o federalismo brasileiro, o setor de empresas estatais, a crise energética, o diálogo Norte-Sul, sindicalismo e corporativismo no Brasil, dívida externa e problemas regionais.

— Em síntese, toda a estratégia de ensino — conclui Nilson Holanda — está voltada para enfatizar o desenvolvimento da habilidade para pensar e da capacidade para decidir. De um lado, o profissional com uma visão crítica, científica e rigorosa, e de outro, o humanista, alguém preparado para enfrentar, no futuro, os desafios da gestão governamental, sem render-se ao conformismo, ao paroquialismo, à rotina ou ao desânimo. Verdadeiros aprendizes de estadista, dentro do modelo clássico mas sempre atual do Barão do Rio Branco, ainda hoje a inspirar a formação de novos quadros numa instituição que é modelar na administração pública brasileira, o Itamaraty.

Arquivos e Documentos

Como Organizar um Sistema Eficiente

Andresa de Moraes e Castro

Este Sistema foi concebido como instrumento de informação, objetivando dotar a Administração Pública de meios adequados ao desempenho das atividades decorrentes de suas funções, através da administração documental, visando à economicidade e a eficácia dos procedimentos do apoio à tomada de decisões.

A ausência de normas, fluxos e procedimentos técnicos reguladores da Administração de Arquivos gera uma série de dificuldades de ordem técnico-administrativa a saber:

- dificuldades na recuperação de documentos;
- irracionalidade na tramitação de documentos;
- morosidade na disseminação da informação
- desconhecimento quanto à localização da informação
- possibilidade de extravio de documentos;
- destinação incorreta dos documentos;
- proliferação indiscriminada de papéis.

O presente trabalho é uma proposta para minimizar tais disfunções, através da implantação do Sistema de Arquivos e Controle de Documentos — SIARq.

SITUAÇÃO ATUAL DOS ARQUIVOS E PROTOCOLOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os Setores de Comunicações dos Ministérios, subordinados à Diretoria de Administração tem como características fundamentais:

- a) a centralização das atividades ou serviços de recebimento, registro, controle da movimentação, expedi-



ção e arquivamento de todos os documentos;

- b) o uso de mão-de-obra desqualificada, sem capacitação adequada para o desempenho das atividades sob sua responsabilidade;
- c) a inexistência de vinculação vertical e horizontal, dentro do próprio Órgão, principalmente com as áreas técnicas responsáveis pelas atividades-fins e com o poder decisório.

Tais características têm como resultado a ineficiência de funcionamento destes Setores pelas seguintes razões:

- a) o crescimento significativo do volume de correspondências que afluem aos Ministérios;
- b) o excesso de tempo utilizado para o processamento e a distribuição das correspondências;
- c) o ingresso direto dessas correspondências nas diversas unidades administrativas.

O que ocorre então, é que não se consegue localizar documentos e prestar informações propiciando, dessa forma, o surgimento de inúmeros núcleos de Protocolos e Arquivos, nas diversas Unida-

des Administrativas, pois acredita-se que assim a busca de uma informação e/ou documento se dê com maior segurança e rapidez.

No entanto, os núcleos de Protocolos e Arquivos são concebidos e estruturados por pessoas que, apesar de conscientes de suas necessidades informativas, não possuem conhecimento de técnicas arquivísticas. Multiplicam-se, então, diferentes modelos de fichas impressas para registro e controle dos documentos. Por outro lado, também se multiplicam modos e métodos de arquivamento, basicamente, pela não existência de uma metodologia e de um modelo tecnicamente aplicável a todo o Órgão.

Esta tentativa de administração documental, apesar de grande esforço, se mostra ineficiente, não somente pelo baixo nível de qualificação arquivística dos servidores que operacionalizam os núcleos, como também pela causalidade da necessidade informativa que ocorre em momentos e locais dispersos, o que se não mostra compatível com as exigências do próprio sistema organizacional existente.

Estes procedimentos, irracionais em seu conjunto, geram a desuniformização das rotinas, provocando disfuncionalidade com desperdício de tempo, de recursos e de eficiência.

Paralelamente, o Setor de Comunicações não propicia o estabelecimento de uma política de avaliação de documentos, o que teria determinado a fixação de critérios voltados para a conservação ou eliminação dos mesmos, através de um Plano de Destinação que viria a conter, como instrumentos, a Tabela de Temporalidade e os Termos de Eliminação.

A inexistência dos procedimentos acima referidos, por parte do Setor de Comunicações, gera dois tipos de postura, opostos e extremos, em relação à documentação, nos núcleos de arquivos:

- a) acumulação plena dos documentos, causando o crescimento descontrolado dos arquivos, com perda do espaço físico e dificuldades quanto à

ANDRESA DE MORAES E CASTRO
(Coordenadora do Sistema de Arquivo e Controle de Documentos da SEPLAN/SIARq)

SERVIÇO

busca e localização de documentos específicos;

- b) destruição aleatória de documentos, após esgotado seu valor administrativo, comprometendo definitivamente seus possíveis valores jurídicos ou até mesmo históricos.

Assim, em virtude da situação descrita, localizar um documento em tramitação em qualquer Órgão da Administração Pública torna-se uma tarefa difícil e com um grau de insucesso bastante elevado. Da mesma forma, a simples tentativa de reunir todos os documentos existentes num Órgão, sobre um determinado fato ou assunto, também torna-se impossível em virtude da dificuldade que qualquer servidor enfrentaria ao executar tal tarefa.

IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA

Dever-se-á primeiramente realizar uma análise profunda da situação documental do Órgão bem como de sua estrutura, além de proceder a estudos técnicos em todas as unidades administrativas, levantando problemas e detectando falhas.

Diagnosticados o momento e a situação dos arquivos e protocolos, bem como identificadas as causas dos desvios, deve-se partir para ações corretivas, estabelecendo-se prioridades.

Quanto ao Protocolo deverá ser desenvolvido o mecanismo de controle da tramitação de documentos, através do registro básico em: "Fichas de Protocolo" e seus desdobramentos, em "Fichas de Procedência" e "Assunto".

Uma unidade administrativa deverá ser escolhida para se iniciar este trabalho e, em segunda etapa, as atividades serão desenvolvidas nas demais unidades.

Quanto ao Arquivo, deve-se delinear o "Código de Assuntos", tendo por base a documentação existente nos diversos setores.

Este Código será igualmente testado numa unidade e posteriormente, aplicado nos demais Arquivos Setoriais, onde será sempre aprimorado e atualizado pela equipe técnica responsável pelo Sistema.

Consolidar-se-á dessa forma, o Sistema propriamente dito, denominado Sistema de Arquivo e Controle de Documentos, ou seja, uma administração descentralizada de arquivos correntes, opção esta que deve-se ao fato do modelo sistêmico existente em grande parte dos órgãos da Administração Pública Federal.

Se de um lado o Sistema permite o controle e a acumulação orgânica de do-

mentos, por outro, contribui para que este fenômeno suceda dentro da própria unidade administrativa do Órgão, que os recebe e produz, constituindo-se os subsistemas de Arquivos Setoriais. Logo, estes subsistemas demonstram-se aptos a contribuir com informações e documentos, indispensáveis aos processos de análise e tomada de decisões nos seus variados graus.

No caso, de órgãos onde, após análise, seja detectada a necessidade de centralização de Protocolo e Arquivo Corrente em função das características do Órgão, o Protocolo deverá ser implantado utilizando-se também, "Fichas de Protocolo" e seu desdobramento em "Fichas de Procedência" e "Assunto", o "Código de Assuntos" igualmente testado e ampliado, em função dos assuntos existentes e deverá servir a todo o Órgão.

É preciso minimizar, através de um sistema eficiente, problemas como recuperação de documentos, proliferação indiscriminada de papéis, extravios de documentos e lentidão na disseminação de informações. São dificuldades que se resolve com técnica.

OBJETIVOS E FUNÇÕES DO SIARq

Os objetivos do SIARq devem atender a qualquer Entidade Pública. São eles:

- a) suprir o Órgão de todas as informações e documentos necessários aos processos de análise e tomada de decisões técnico-administrativas, da forma mais eficiente e econômica possível;
- b) racionalizar a produção documental, com vistas a deter a proliferação indiscriminada de documentos;
- c) garantir o estabelecimento de diretrizes para procedimentos e implementação de uma política de avaliação de documentos, que concorra para a destinação adequada dos mesmos, após terem servido a seus fins específicos;
- d) constituir e preservar o Fundo Documental do Órgão como parte integrante dos Fundos da Administração Federal.

A fim de atingir seus objetivos, o SIARq exerce as seguintes funções:

- a) recebe, registra e controla a tramitação de documentos no âmbito do Órgão visando a sua imediata localização;
- b) mantém a unidade arquivística no referido Órgão, organizando os documentos existentes nas várias unidades administrativas, sob uma mesma classificação;
- c) estabelece prazos de permanência dos documentos nas diversas unidades ou de sua transferência para o Arquivo Central do Órgão e deste para o Arquivo Intermediário da Administração Federal;
- d) fixa critérios para retenção, eliminação ou microfilmagem de documentos do Órgão;
- e) detecta necessidades e determina critérios para a automação dos serviços executados pelo próprio Sistema.

ÁREA DE ABRANGÊNCIA

O SIARq tendo em vista a necessidade de racionalizar as atividades de Arquivo e de Controle de Documentos, desenvolve tais atividades no âmbito do Órgão e no das entidades que lhe são vinculadas.

O SIARq compreende então:

- I — Unidade Central — Arquivo Central, Unidade integrante da estrutura básica do Órgão.
- II — Unidades Setoriais — as unidades organizacionais do Órgão e das entidades que lhe são vinculadas, de qualquer grau, que desempenham atividades de Arquivo e de Controle de Documentos.

ORGANIZAÇÃO FUNCIONAL DO SIARq

Sistema Descentralizado

O SIARq permite, por um lado, a acumulação orgânica de documentos e por outro, contribui para que este fenômeno ocorra dentro da própria unidade administrativa do Órgão que os recebe e produz, constituindo-se nos Arquivos Setoriais.

Com a finalidade de compor e conservar o Fundo Documental do Órgão, além de assumir a função de Unidade Central do Sistema, normalizador, orientador e controlador das atividades dos Arquivos Setoriais deve ser criado o Arquivo Cen-

SERVIÇO

tral, Unidade subordinada à Secretaria Geral.

A estrutura do Sistema de Arquivo e Controle de Documentos deve ser projetada e implantada, de forma flexível e dinâmica, objetivando englobar os Arquivos Setoriais, subordinados tecnicamente ao Arquivo Central e administrativamente às Unidades Administrativas.

Sua estrutura é, portanto, formada pelo Arquivo Central e Arquivos Setoriais num perfeito inter-relacionamento.

São funções do Arquivo Central:

- estabelecimento de normas e procedimentos;
- elaboração do Manual do SIARq, contendo, entre outras informações, as especificações das rotinas de recebimento, registro, controle da tramitação e expedição de correspondência, bem como operações de arquivamento de documentos, rotinas de empréstimos e transferência;
- elaboração do Código de Assuntos, bem como sua atualização;
- racionalização da produção documental;
- fixação de critérios para a automação de serviços e microfilmagem de documentos;
- estabelecimento de uma política de avaliação de documentos e seus respectivos instrumentos operacionais — a Tabela de Temporalidade e os Termos de Eliminação;
- preservação da massa documental acumulada de 2ª e 3ª idades e sua acessibilidade.

São portanto, estas, as áreas que constituem o Arquivo Central:

- a) Coordenação dos Arquivos Setoriais:
 - orientação, coordenação e supervisão da execução das atividades dos Arquivos Setoriais.
- b) Coordenação Técnica:
 - recebimento, ordenamento, armazenamento e conservação de documentos provenientes dos Arquivos Setoriais;
 - recuperação de informações para atendimento ao usuário do SIARq;
 - transferência de documentos para o Arquivo Intermediário da Administração Pública Federal.

- c) Coordenação Administrativa
 - estabelecimento de rotinas administrativas;
 - elaboração de instruções normativas;
 - capacitação de recursos humanos;
 - padronização do material utilizado no SIARq.

São funções dos Arquivos Setoriais

Gerenciamento de todas as atividades desenvolvidas por suas áreas de:

- a) Protocolo:
 - execução das rotinas de recebimento, registro, controle da movimentação e expedição de correspondências.
- b) Arquivos:
 - arquivamento, empréstimo e triagem de documentos;

Muitas vezes, os núcleos de protocolos e arquivos são concebidos e estruturados por pessoas que não possuem conhecimento de técnicas arquivísticas. Multiplicam-se os métodos de arquivamento por falta de conhecimento de metodologia.

- transferência de documentos para o Arquivo Central;
 - recuperação de informações para atendimento ao usuário.
- c) Automação:
 - operacionalização de atividades automatizadas.

Sistema Centralizado

No caso do Sistema ser centralizado, todas as atividades de Protocolo e Arquivo Corrente serão realizadas por uma única Unidade, o Arquivo Corrente Centralizado. A Unidade Central do Sistema, normalizadora, orientadora e controladora das atividades dos Arquivos Setoriais, a que preserva e dá acessibilidade ao fundo documental de 2ª e 3ª idades será o Arquivo Central ou Geral do Órgão, subordinado à Secretaria Geral.

ATIVIDADES DO ÓRGÃO CENTRAL E DOS ÓRGÃOS SETORIAIS

O Órgão Central do SIARq, ao qual denominamos Arquivo Central ou Geral, tem como atividades:

- a) orientar, coordenar e supervisionar a execução das tarefas de Arquivos Correntes nos órgãos setoriais estabelecendo normas gerais de trabalho, de forma a manter uniformização de procedimentos, atendendo às peculiaridades de cada um, objetivando eficiência e economia;
- b) racionalizar a produção documental com vistas a evitar-se a proliferação de papéis;
- c) treinar recursos humanos destinados ao Arquivo Central e aos órgãos setoriais;
- d) receber a documentação proveniente dos órgãos setoriais, de acordo com critérios e prazos estabelecidos;
- e) custodiar, preservar, armazenar e ordenar os documentos recebidos dos órgãos setoriais;
- f) elaborar os meios de busca ou pesquisa (Inventários) para a massa documental acumulada nos depósitos;
- g) providenciar a desinfestação ou expurgo de insetos e fungos nas áreas de armazenamento;
- h) providenciar todos os requisitos técnicos para a preservação dos documentos, na área de armazenamento, no que se refere à sua localização, incidência de luz solar, climatização, defesa contra poeiras, insetos, fungos e outros;
- i) providenciar, orientar e supervisionar os trabalhos de seleção de documentos que deverão passar pelos processos de restauração, tão logo surjam os primeiros sinais de deterioração;
- j) atender aos usuários, de acordo com procedimentos criteriosamente estabelecidos, no que diz respeito ao acesso às informações existentes no Arquivo;
- l) estabelecer os critérios de Avaliação dos documentos para determinar os prazos de retenção ou eliminação dos mesmos, elaborando Plano de Destinação dos Documentos e seus respectivos instrumentos (Tabela de Temporalidade e Termos de Eliminação);

SERVIÇO

- m) eliminar, antes da transferência para o Arquivo Intermediário Federal, grupos de documentos com prazo vencido, de acordo com a Tabela de Temporalidade;
- n) selecionar os documentos e estabelecer normas e critérios para microfilmagem, preparando a documentação, acompanhando as operações técnicas dos micrográficos e recuperando as informações dos microfilmes;
- o) desenvolver estudos, em estreita colaboração com os analistas e programadores, visando à implantação da automação ao SIARq;
- p) elaborar Manual de Serviço, com vistas à normalização de rotinas e procedimentos do SIARq, o qual deverá conter:
 - a) normas gerais e específicas de trabalhos;
 - b) rotinas de registro, tramitação, expedição e arquivamento de documentos; de recuperação da informação; de empréstimo de dossiês; de avaliação; de microfilmagem; de transferência e outras que se fizerem necessárias;
 - c) modelos e formulários.
- q) transferir a documentação arquivística, com a respectiva Guia de Transferência, ao Arquivo Intermediário da Administração Federal, de acordo com os prazos determinados na Tabela de Temporalidade Federal;
- r) encaminhar, ao Arquivo Intermediário, a Tabela de Temporalidade dos documentos do Órgão;
- s) encaminhar as consultas e requisições de dossiês ao Arquivo Intermediário;
- t) submeter à consideração superior, os pedidos de consulta de outras entidades aos documentos do Órgão depositados no Arquivo Central ou no Arquivo Intermediário Federal;
- u) inspecionar o local e as condições de armazenamento do Acervo Documental do Órgão depositados no Arquivo Intermediário;
- v) articular-se com a SEDAP e Arquivo Nacional, para efeito de orientação normativa e supervisão técnica nos termos do item IV do art. 4º do Decreto nº 75.657 de 24.4.75 e art. 4º do Decreto nº 82.308, de 25.9.78;
- x) manter intercâmbio com arquivos nacionais, estrangeiros para atua-

lização de técnicas e permuta de experiências.

Os órgãos setoriais denominados de Arquivos Setoriais têm como atividades:

- a) receber, registrar e controlar a tramitação e a expedição da correspondência, de acordo com normas e procedimentos estabelecidos pelo Arquivo Central;
- b) organizar e manter Arquivo de documentos de uso corrente, segundo critérios estabelecidos pelo Arquivo Central;
- c) classificar e arquivar os documentos de uso corrente, de acordo com o Código de Classificação de Assuntos;
- d) recuperar a informação sobre a localização e conteúdo dos documentos;
- e) registrar e controlar o empréstimo de documentos arquivados;

Diagnosticados o momento e a situação dos arquivos, bem como identificadas as causas dos desvios, deve-se partir para ações corretivas, fixando-se as prioridades. O primeiro passo é levantar os problemas e detectar as falhas em todas as unidades administrativas.

- f) colaborar com o Arquivo Central, na elaboração do Plano de Destinação de Documentos;
- g) selecionar, periodicamente os documentos mantidos em seus arquivos, para transferi-los ao Arquivo Central, de acordo com os prazos prefixados na Tabela de Temporalidade;
- h) transferir os documentos citados no item (g), para o Arquivo Central, através de Guias de Transferência e dentro dos requisitos técnicos estabelecidos;
- i) manter estreito contato com o Arquivo Central, no sentido de receber assistência técnica e orientação quanto aos procedimentos;
- j) manter articulação entre si, para efeitos operacionais, com vistas a elevar o nível de eficiência do SIARq;

- k) operacionalizar os serviços de processamento de dados relativos ao Protocolo e Arquivo.

RECURSOS HUMANOS

Como o SIARq é um Sistema calcado em técnicas arquivísticas e tendo como base a Arquivologia, a dificuldade no recrutamento de recursos humanos qualificados para operacionalizar o Sistema muito prejudica a sua implantação a curto prazo.

Em razão desse impasse, deve-se programar treinamentos por um longo período de tempo e, fazer reciclagem e novos treinamentos para atender aos Arquivos Setoriais que serão implantados além de treinar servidores provenientes de outras áreas e que devem atuar nos diversos setores do referido Sistema.

Aptidões e características de personalidade requeridas pelos cargos dos operadores do sistema

APTIDÕES

- memória auditiva e visual;
- capacidade de análise e síntese;
- capacidade de associação de fatos e/ou situações;
- destreza manual;
- atenção concentrada;
- capacidade de assimilação;
- capacidade de discernimento;
- rapidez de raciocínio;
- imaginação e criatividade.

CARACTERÍSTICAS DE PERSONALIDADE

- senso ético;
- capacidade de trabalhar sob pressão;
- espírito de equipe;
- habilidade em lidar com o público;
- espírito metódico.

TREINAMENTO

A alteração de qualquer sistemática de trabalho exige dos responsáveis pelas mudanças, procedimentos adequados junto à clientela afetada, antecedendo às transformações, a fim de se garantir o êxito das atividades planejadas.

Assim é que o SIARq deve executar um Programa de Treinamento adequado tanto aos operadores quanto aos usuários do Sistema de Arquivo e Controle de Documentos.

SERVIÇO

O Programa de Treinamento compõe-se de seis projetos independentes, mas interligados por um propósito comum, ou seja, viabilizar a implantação do Sistema.

Projeto nº 1 — reunião de Sensibilização dos Servidores

OBJETIVOS:

- Sensibilizar servidores das diversas unidades sobre a necessidade de alteração das rotinas e fluxos dos documentos;
- Possibilitar o conhecimento dos objetivos e atividades do Sistema a ser implantado;
- Envolver servidores no processo de mudança.

Este 1º Projeto envolve servidores de diversos níveis incluindo técnicos, auxiliares de administração, contínuos e outros. Deve ser feito em etapas de acordo com o nível hierárquico.

Projeto nº 2 — Treinamento Básico em Técnicas Arquivísticas de Nível Operacional I e II

OBJETIVOS:

- Fornecer conhecimentos básicos de Arquivística aos Operadores do Sistema em todas as unidades.

OBS.: A implantação do SIARq exige a constituição de uma equipe que, para assumir as tarefas relativas a sua operação e manutenção necessita de treinamento, pois, há dificuldades em se recrutar recursos humanos a curto prazo, para operacionalizar o Sistema. Para a constituição dessa equipe, tanto no Órgão Central, como nos Órgãos Setoriais do Sistema, deve-se optar inicialmente, pelo estudo do reaproveitamento de servidores que:

- possuam um perfil de inteligência e aptidões adequados ao exercício das atividades específicas do SIARq;
- estejam desempenhando atividades ligadas a Arquivo e Controle de Documentos.

Após a identificação dos servidores que possuam as características e aptidões requeridas para o desempenho dos cargos de operadores do Sistema, passamos ao seu treinamento.

Projeto nº 3 — Treinamento dos Agentes de Informação do Sistema

OBJETIVOS

- Fornecer uma visão sistemática do processo de arquivamento e controle de documentos;
- Possibilitar o conhecimento de técnicas de arquivamento e a utilização de métodos de controle de Documentos;
- Desenvolver a habilidade de manipulação dos instrumentos de trabalho adotados pelo Sistema.

Os Agentes de Informação constituem-se nos elos de ligação entre as Unidades Administrativas nas quais estão lotados e os protocolos dos Arquivos Setoriais que servem a essas Unidades.

Esse papel é dado às Secretarias e, em alguns casos, aos Auxiliares Administrativos.

O programa de treinamento compõe-se de seis projetos independentes mas interligados por um propósito comum, que é o de viabilizar a implantação do sistema. É preciso sensibilizar os servidores para a necessidade de alterar as rotinas e os fluxos dos documentos.

Projeto nº 4 — Treinamento dos Mensageiros de Rota

OBJETIVOS

- Fornecer uma visão sistêmica do fluxo de documentos;
- Dar conhecimento aos treinandos, das atribuições dos Mensageiros de Rota;
- Sensibilizar servidores quanto à importância do desenvolvimento de suas atividades;
- Possibilitar o conhecimento dos tipos de documentos a serem conduzidos.

Este treinamento é destinado a contínuos designados para trabalharem nos Arquivos Central e Setoriais.

Projeto nº 5 — Reunião de Conscientização sobre a Implantação do Sistema

OBJETIVOS

- Conscientizar servidores sobre a implantação do Sistema;
- Ratificar procedimentos necessários aos usuários para o funcionamento do Sistema.

É um treinamento desenvolvido em diversas etapas, de acordo com o nível hierárquico, pois, inclui técnicos, auxiliares de administração, contínuos, etc. Trata-se de uma complementação do primeiro: Reunião de sensibilização dos servidores.

Projeto nº 6 — Treinamento, em Serviço, do Nível Operacional II

OBJETIVOS

- Fornecer orientação aos Arquivistas, a fim de possibilitar um melhor funcionamento dos Arquivos Setoriais.

Arquivistas de formação superior devem ser convocados para a implantação do SIARq na Administração Pública. Em Brasília, como em outros locais, na falta de profissionais da área, faz-se necessário o aproveitamento de servidores de nível superior, pertencentes à áreas afins à Arquivologia.

Para que Arquivistas ou Profissionais de outras áreas possam administrar (gerenciar) o SIARq em cada Arquivo Setorial, bem como no Arquivo Central, devem ser propiciados treinamentos tanto técnicos, quanto práticos e esses servidores, sem o que, ficaria comprometido o próprio processo de implantação e funcionamento do Sistema.

ATRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES DO SISTEMA

1 — ARQUIVISTA (Coordenador do Sistema)

Ao Arquivista que coordena o Sistema cabe:

- Orientar, coordenar e supervisionar todas as atividades do Sistema concernentes a Protocolo, Arquivo, Automação, Microfilmagem;
- Orientar, coordenar e supervisionar a execução das tarefas de Arquivos Correntes nos órgãos setoriais, estabelecendo normas gerais de tra-

SERVIÇO

balho, de forma a manter uniformização de procedimentos, atendendo às peculiaridades de cada um, objetivando eficiência e economia;

- Estabelecer uma Política de Avaliação de documentos e seus respectivos instrumentos operacionais — Tabela de Temporalidade e os Termos de Eliminação;
- Treinar recursos humanos destinados ao Arquivo Central e aos órgãos setoriais;
- Elaborar rotinas administrativas, e desenvolver estudos a fim de racionalizar a produção documental;
- Orientar o preparo de documentos para transferência ao Arquivo Intermediário (Arquivo Nacional);
- Elaborar Manual de Serviço, com vistas à normalização de rotinas e procedimentos do SIARq.

2 — ARQUIVISTA (Responsável pelos Arquivos Setoriais)

Ao Arquivista dos Arquivos Setoriais cabe:

- Orientar, coordenar e supervisionar as atividades de:
 - a) Protocolo:
 - rotinas de recebimento, registro, controle da tramitação e expedição de correspondência.
 - b) Arquivo Corrente Centralizado
 - arquivamento e empréstimo de documentos;
 - avaliação de documentos;
 - transferência de documentos para o Arquivo Central.
 - c) Arquivo Central ou Geral
 - classificação, arranjo, descrição, indexação da massa documental acumulada (Inventário).
 - transferência de documentos para o Arquivo Intermediário Federal.
 - d) Automação e Microfilmagem
 - operacionalização das atividades automatizadas;
 - seleção e encaminhamento de documentos para a microfilmagem.
 - e) Recuperação de informações e documentos para o atendimento aos usuários.
 - Coordenar e supervisionar a execução das atividades dos Agentes de Informação do Sistema;

- Supervisionar o desenvolvimento das atividades dos Mensageiros de Rota;
- Zelar pelo material permanente dos Arquivos Setoriais;
- Controlar o uso do material de consumo dos Arquivos Setoriais;
- Racionalizar e atualizar instrumentos de trabalho, segundo necessidades.

3 — OPERADORES DO SISTEMA

- a) Aos responsáveis pela execução das atividades de Protocolo cabe:
 - receber, selecionar, registrar e distribuir documentos recebidos;
 - controlar a tramitação dos documentos;
 - expedir documentos;
 - prestar informações.
- b) Aos responsáveis pela execução das atividades de Arquivo cabe:
 - preparar, arquivar documentos;
 - preparar documentos de Arquivo para microfilmagem;
 - arquivar e utilizar microfilme;
 - preparar informações e documentos de Arquivo, para o processamento de dados;
 - preparar documentos para transferência ao Arquivo Central e deste para o Arquivo Intermediário Federal;
 - recuperar documentos e informações;
 - custodiar, preservar, armazenar e ordenar, no Arquivo Central, os documentos dos Arquivos Setoriais;
 - controlar o empréstimo de documentos.
- c) Aos responsáveis pelo Protocolo e Arquivo cabe, ainda:
 - preservar o grau de sigilo dos documentos ;
 - zelar pela conservação e preservação do material de consumo e permanente.

4 — DATILÓGRAFOS DO SISTEMA

- a) Aos datilógrafos do Sistema cabe:
 - datilografar fichas e documentos do Sistema;
 - auxiliar nos serviços simples de Protocolo e Arquivo;
 - zelar pela manutenção e conservação do material e máquinas de datilografia.

5 — AGENTES DE INFORMAÇÃO DO SISTEMA

- a) Aos Agentes de Informação do Sistema compete:
 - zelar pela documentação própria de sua área, executando as seguintes atividades:
 - 1) recebimento dos documentos
 - 2) distribuição dos documentos
 - 3) controle da movimentação dos documentos
 - 4) comunicação sistemática sobre o andamento dos documentos ao Protocolo
 - manter estreita ligação com os demais Agentes de Informação e Protocolo;
 - orientar as atividades do Mensageiro de Rota;
 - empenhar-se, junto aos servidores das áreas, pelo cumprimento das normas estabelecidas pelo Sistema;
 - zelar pela preservação e manutenção do grau de sigilo de cada documento.

6 — MENSAGEIRO DE ROTA

- a) Ao Mensageiro de Rota cabe:
 - dinamizar a tramitação dos documentos intra-sistema;
 - zelar pela preservação do material a ser conduzido;
 - responsabilizar-se pela entrega dos documentos ao destinatário.

CONCLUSÃO

O Sistema de Arquivo e Controle de Documentos aqui apresentado, não tem a pretensão de exaurir todas as possibilidades para solução dos problemas do caos documental na Administração Pública.

Vale como ponto de partida, como base de trabalho para aqueles que vão dar início à organização de seus Arquivos e Protocolos.

Para implantar o Sistema de Arquivo e Controle de Documentos, o Administrador enfrentará certas dificuldades de operacionalização, principalmente, aquelas que implicam mudanças de hábitos e costumes das pessoas envolvidas, além da morosidade na aquisição de recursos materiais e falta de área física específica para a instalação dos Arquivos.

No entanto, em virtude de sua concepção, o SIARq estará em constante processo de aperfeiçoamento, tanto em termos de instrumentos próprios quanto de utilização de novas tecnologias, o que o auxiliará a melhor desempenhar suas funções e a alcançar seus objetivos.

SERVIÇO



MALA OFICIAL:

A eficiente central de entrega de documentos

Uma redução de noventa e seis milhões de cruzados por ano: esta a economia que o novo serviço da Mala Oficial, que começou a funcionar em trinta de setembro, vai trazer para os cofres do governo. Mas existem outros ganhos: os atuais 84 veículos utilizados na distribuição geral de correspondência interministerial, serão reduzidos para apenas oito veículos, quatro kombis e quatro motocicletas. Ganha-se também na diminuição do número de saídas, de 11 mil para apenas setecentos e quatro por mês.

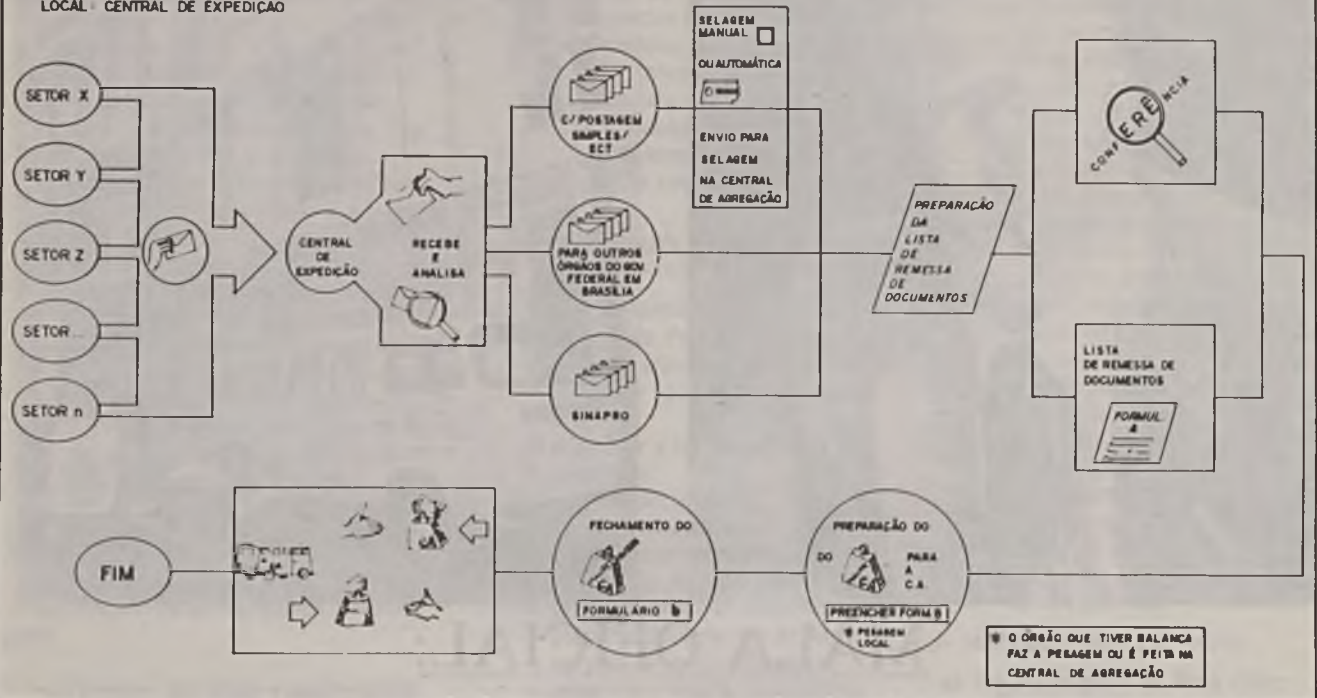
E o que é a Central de Mala Oficial? É o serviço que vai centralizar toda a distribuição de correspondência e documentos oficiais entre os ministérios, autarquias e órgãos autônomos que compõem o governo. "Nós estamos buscando a redução dos custos operacionais, aumentando ao mesmo tempo a velocidade de circulação de documentos, de forma organizada, e aumentando também o nível de segurança no manuseio e na tramitação destes documentos" — explica Fernando Silva, secretário de Serviços Gerais da SEDAP,



SERVIÇO

FLUXOGRAMA DE DOCUMENTO- PROCEDIMENTO NORMAL NA ORGANIZAÇÃO DE ORIGEM

LOCAL: CENTRAL DE EXPEDIÇÃO



responsável pela implantação e operacionalização da Mala Oficial.

O FIM DO VAI-E-VÉM

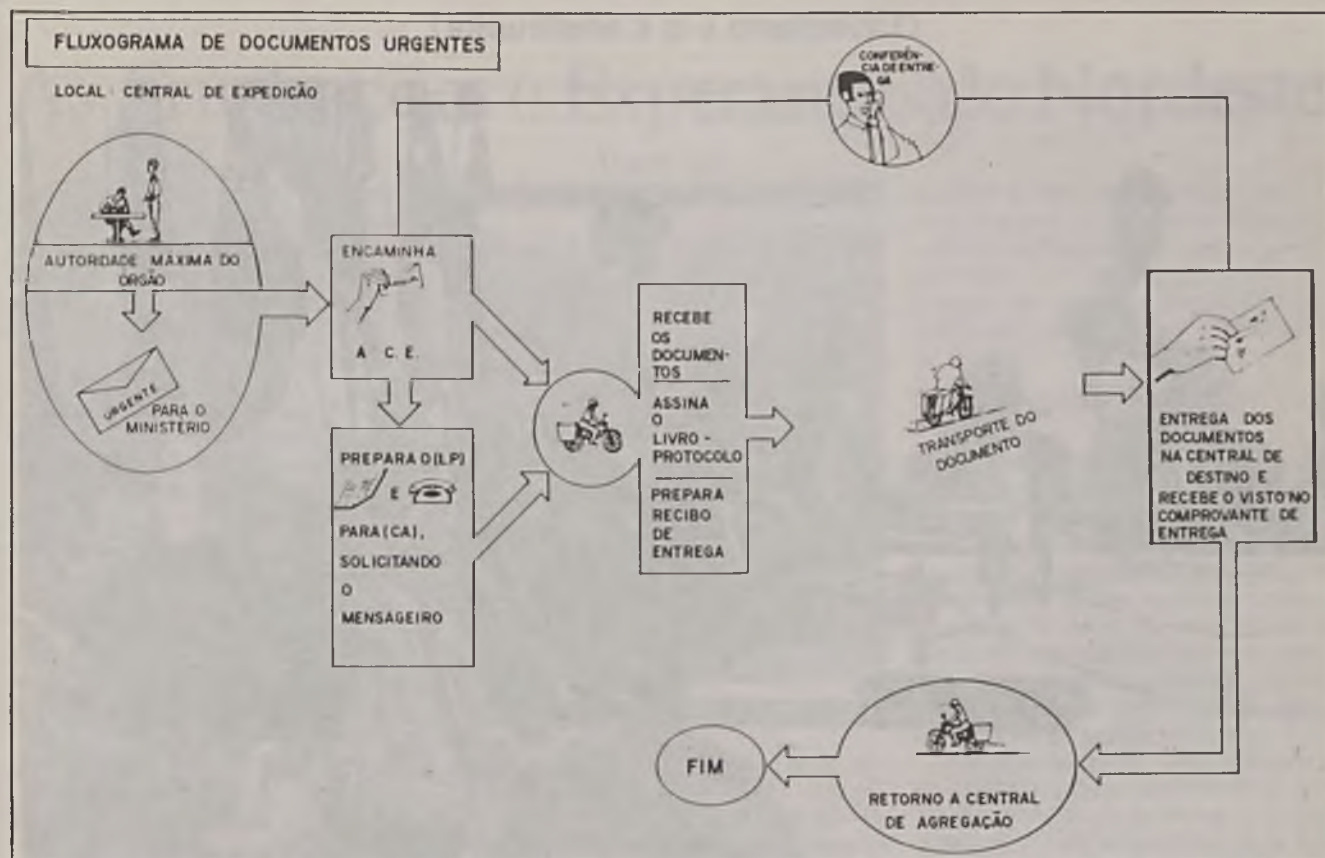
Hoje, a rede de distribuição de documentos na Esplanada dos Ministérios é a mais confusa possível. Cada ministério entrega sua correspondência em todos os

órgãos do governo, com veículos circulando permanentemente de um prédio para outro, cada veículo servindo a seu próprio órgão. Ao todo, hoje, são oitenta e quatro veículos que fazem este serviço.

Com a Central de Mala Oficial, toda a correspondência será apanhada nos ministérios pelas kombis da Central — ape-

nas quatro kombis darão conta do recado — e redistribuída a seus destinos. Cada kombi faz uma saída pela manhã, para recolher os documentos, leva-os para a Central, onde são divididos por órgãos e regiões da cidade, e na parte da tarde, todo o material é entregue. Elimina-se com isto, o vaivém entre os ministérios.

SERVIÇO



O serviço prevê também entregas rápidas, daqueles documentos urgentes que precisam ser mandados e não podem esperar a hora da entrega, no dia seguinte. Para estes casos, a Central da Mala Oficial terá quatro motos, permanentemente à disposição de ministros, diretores de autarquias, secretários gerais e outras chefias.

Nos ministérios e autarquias, o serviço de protocolo vai centralizar toda a entrega e recepção de correspondência do órgão. É no serviço de protocolo que as kombis apanham e recebem os documentos que têm que ser despachados.

QUEM VAI PARTICIPAR

Fernando Silva, secretário de Serviços Gerais, esclarece que só vão participar da primeira fase de implantação da Mala Oficial 74 órgãos (entre ministérios, autarquias e órgãos autônomos) que integram o sistema de serviços gerais. Na segunda fase, ainda este ano, este número será ampliado para 108 órgãos. Os beneficiários do serviço foram agrupados por região de Brasília. Assim, no roteiro norte, estão os órgãos como a Comissão Nacional de Energia Nuclear, o Ministério

da Reforma Agrária, o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, a Sunamam, o DNER, o Ministério da Cultura, o IBC, o IBDF, o CNP, a SUDAM, a Suframa, o IAA, o Ministério da Fazenda, entidades que estão localizadas na Asa Norte de Brasília.

No roteiro sul, serão atendidos o Instituto Nacional de Meteorologia, o Departamento de Polícia Federal, a Procuradoria Geral da República, a SUDECO, a SUDENE, o DNOCS, o Ministério Público Militar, o INPS, o Ministério da Ciência e Tecnologia, a Secretaria Especial de Informática, a Superintendência da Borracha, o Inmetro, o CEME, o IAPAS, o Departamento de Imprensa Nacional, e a Funcep, entre outros órgãos que ficam na Asa Sul da cidade.

Haverá um terceiro roteiro, para atender exclusivamente aos ministérios e serviços da Esplanada, no troca-troca de papéis da administração direta.

— O importante — afirma Fernando Silva — é o espírito de colaboração que já está havendo entre todos os órgãos. Todos participaram de uma série de seminários que realizamos para mostrar o funcionamento do novo sistema e todos estão convencidos da grande vantagem de

economia de combustível, de pessoal, de veículos, que a Mala Oficial vai provocar, economia que resultará em benefício do próprio corpo funcional da administração federal.

Serão considerados documentos para circular na Mala Oficial cartas, processos, circulares, ofícios, convites, avisos, material para publicação no Diário Oficial ou no Diário da Justiça, jornais e revistas, cartas para serem despachadas pelos Correios, mala direta.

Não poderão circular pelo sistema da Mala Oficial objetos que sejam corrosivos, explosivos, radioativos ou que ofereçam risco de danificação de documentos.

— Este serviço mostra que a racionalização, a busca de eficiência cada vez maior, a qualidade operacional são objetivos a serem perseguidos pela administração pública, quase sempre acusada de inoperante ou excessivamente burocratizada. Acreditamos firmemente que serviços como o da Mala Oficial precisam ser implantados em outros setores da administração para que mudemos, pouco a pouco, a imagem do serviço público. Estou entusiasmado com a Mala Oficial e com os benefícios que dela poderão advir, concluiu Fernando Silva.

O Nordeste e a Constituinte



Abertura do Seminário: uma dívida a ser resgatada

O Nordeste visto através de uma nova perspectiva: este foi o objetivo do seminário "O Nordeste e a Constituinte", realizado nos dias 26 e 27 de agosto no auditório da Fundação José Augusto, em Natal, no Rio Grande do Norte.

Além de técnicos, estudantes, profissionais liberais, empresários e administradores, participaram do encontro o senador Marcondes Gadelha, da Paraíba, os deputados Henrique Eduardo Alves e Ismael Vanderley, do Rio Grande do Norte, Virgildásio Sena e Genebaldo Correia, da Bahia, Luiz Freire e Oswaldo Lima Filho, de Pernambuco, Paes Landim, do Piauí, e José Costa, de Alagoas.

O seminário foi promovido pelo Grupo de Estudos de Políticas Públicas —

GEPP — e pela Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP —, órgãos da SEDAP. Segundo o coordenador do Grupo de Estudos de Políticas Públicas, Célio França, o seminário foi motivado pelo momento atual, que está exigindo abordagens mais audaciosas e complexas das questões políticas e principalmente administrativas, principalmente em função das definições que estão surgindo através da Assembléia Nacional Constituinte.

Célio França disse que o governo federal expandiu-se extraordinariamente em termos físicos, ampliou suas competências tradicionais e opera instrumentos diferenciados de intervenção na realidade sócio-econômica do país.

— No Brasil — afirmou — iniciam-se projetos e diversas outras formas de atua-

ção do setor público sem qualquer preocupação maior com as questões gerenciais e administrativas destes esforços. Desperdiçam-se recursos escassos e se ampliam os níveis de ineficiência do serviço público. Mas o governo do Presidente José Sarney tem estado atento e envidado todos os esforços para a mobilização da máquina administrativa e a conseqüente redução dos custos do governo e do déficit público.

— O GEPP é um colegiado — completou — de assessoramento ao Ministro Aluizio Alves e tem como responsabilidade primeira a identificação e agregação de outras competências existentes em todos os setores da sociedade para a realização de estudos, projetos e proposições de inovação administrativa de que tanto necessitamos.

O Nordeste e a Constituinte

As Frustrações e Esperanças do Nordeste

Aluizio Alves

Ao abrir o seminário "O Nordeste e a Constituinte", o Ministro-chefe da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, Aluizio Alves, afirmou que "estava ali para cumprir o seu destino, sendo fiel ao destino do seu Estado, o Rio Grande do Norte, nas lutas e conquistas do Nordeste.

O Ministro Aluizio Alves disse que quando chegou à Assembléia Nacional Constituinte em 1946, então o mais jovem constituinte do país, ele já levava o compromisso do Rio Grande do Norte de ser, sobretudo, uma voz em defesa do Nordeste. "Foi aqui, em 1903 — disse o ministro — que se conquistou através do Senador Eloy de Sousa, o primeiro organismo público federal especificamente dedicado ao Nordeste, hoje denominado Departamento Nacional de Obras Contra as Secas".

A seguir, a íntegra do discurso pronunciado pelo ministro-chefe da SEDAP.

O Plano Epiácio Pessoa

Epiácio Pessoa, nordestino da Paraíba, depois Presidente, tentou resgatar o abandono crônico do Nordeste. Sob a inspiração de técnicos da época, determinou o planejamento de vários sistemas de aproveitamento das águas, na construção de açudes, programa limitado aos efeitos imediatos da seca, mas que, mesmo assim poderia ter alterado, com sua execução, a vida rural da região, acrescentando obras de portos e estradas que, de certa maneira, abriam novas perspectivas de desenvolvimento.

Mas, o programa era o sonho de um nordestino que, por circunstâncias políticas especiais e inesperadas, chegara à Presidência da República. Não era o espírito, a decisão, a vontade política do Governo, dominado pela inércia e pela burocracia, inimigas das ações eficazes e rápidas, e pelo poderio político do centrosul que monopolizava há décadas a força das posições.

Tão logo Epiácio desceu as escadas do poder, toda essa conspiração paralisou as obras iniciadas, e anos inteiros ficaram os esqueletos e as ruínas do malogro regional.

Em 1932, a seca bateu de novo nas terras nordestinas. E nem mesmo a coincidência feliz de José Américo ocupar o Mi-



nistério da Viação, mudou muito as coisas. As vítimas do flagelo foram socorridas com obras públicas improvisadas. As obras dos açudes e das estradas abandonadas foram reiniciadas, e até algumas concluídas. E mesmo essa parcial e precária fórmula de solução hidráulica não gerou conseqüências fecundas, porque em si mesmas eram insuficientes, e tão logo o grande líder nordestino deixou o Ministério e as verbas foram cortadas ou reduzidas, e de novo o nordestino voltou a ser o campo triste das esmolas disfarçadas.

Novas secas, novas enchentes, o drama cíclico, o desespero renovado, a descrença subsistente e crescente. Ficaram algumas obras e algumas frases: "O Nordeste é um sopro de tragédia" — José Américo. "Os homens não são homens, são restos de um pesadelo de Deus" — Francisco Carvalho, poeta.

Mas, o Nordeste não pode continuar a ser uma coleção de frases dramáticas, mesmo sinceras, mas sem conseqüências, como aquela do velho Imperador Pedro II, numa explosão sentimental: "Venderei as últimas pedras da minha coroa, mas não deixarei morrer um nordestino de fome". As pedras terminaram bem guardadas no Museu de Petrópolis, a despeito de intenção imperial generosa, e, depois na República, quase sem maiores diferenças, continuou a mortandade das multidões.

Em 1952, mais uma seca, se de menor extensão do que a de 30, 32, com os mes-

mos efeitos, até pela fragilidade econômica acumulada das populações atingidas. Convocado de novo pelo segundo governo Vargas, José Américo licenciou-se do Governo da Paraíba, e reassumiu o comando das ações contra as conseqüências do flagelo.

Primeira mudança: O Crédito de Emergência

Da tribuna da Câmara, denunciei o quadro dramático. E pedi, defendi, exigi definições permanentes, soluções definitivas, projetos coerentes que substituíssem as medidas de emergência, que passavam quando a seca passava, que sumiam quando as águas secavam. As providências não vieram e o Ministro frustrado e desiludido, voltou à Província, vencido pela indiferença nacional mais forte do que a violência da natureza estorricada.

Em 1958, nova seca, e então, da tribuna da Câmara como vice-líder da Oposição, e na presidência da Comissão do Polígono das Secas, voltei a denunciar, e a pedir que o Presidente Juscelino Kubitschek, com seu espírito criativo e corajoso, enfrentasse o problema secular, que nenhum outro fizera — salvo a tentativa de Epiácio Pessoa — apesar das secas que há dois séculos matavam seus patricios.

Fiz um teste para sentir a disposição de mudança: apresentei projeto de lei, criando o "crédito de emergência" que substitua as "frentes de trabalho" pela concessão de crédito especial a agricultores e criadores, na proporção da posição econômica de cada um. Objetivo: no período seco, manteriam seus empregados construindo pequenos açudes, perfurando poços tubulares, refazendo cercas, etc. com dinheiro emprestado, sem juros, por cinco anos, pelos Bancos do Brasil e do Nordeste, e os encargos financeiros seriam ressarcidos pelo Governo Federal, à custa do Fundo das Secas, criado na Constituição de 1946, na segunda vinculação constitucional de recursos para o Nordeste, como se fizera na Carta de 1934. Dia e noite articulando, falando, abrindo espaços na imprensa, consegui sensibilizar a Câmara e o Senado, que, pela primeira vez, no regime constitucional de 46, aprovaram um projeto, pela unanimidade de suas comissões técnicas e de seus plenários.

Os Bancos do Brasil e do Nordeste e o Ministério da Fazenda pediram veto para o projeto. Fui ao Presidente e expus a situação! Não era possível enganar mais a região com “frentes de trabalho” que, acabada a seca, manteriam a mesma frustração, a mesma secular inviabilidade econômica. Invoquei o alto senso histórico do Presidente que se dispunha a mudar a capital do país, construindo-a no deserto e não socorria uma região de grandes potencialidades com quase um terço da população do país, e discriminada ante o esforço do crescimento nacional. Na minha presença, o Presidente telefonou ao Ministro da Fazenda, Lucas Lopes, recomendando que reunisse a direção dos dois Bancos oficiais para ouvir as minhas razões sobre a posição assumida por eles favorável ao veto ao projeto de “crédito de emergência”.

Reunimo-nos no Ministério da Fazenda. Mais forte do que o apelo do Nordeste falaram o medo do risco bancário, a desconfiança na capacidade do homem rural nordestino, a insensibilidade diante do abandono da região.

Não me conformei. E, vice-líder da Oposição — honra seja feita à memória de Juscelino Kubitschek — voltei à sua presença e obtive do Presidente o compromisso de sancionar o projeto e convocar reunião de técnicos do Governo com a Comissão Parlamentar do Polígono das Secas a fim de fazermos juntos uma análise nova do Nordeste.

O projeto tornou-se lei e tenho a alegria de registrar, mais uma vez: conforme documento que obtive, na época, dos Bancos do Brasil e do Nordeste, que tanto insistiram pelo veto, não tiveram prejuízo de um centavo. Todos os empréstimos do crédito de emergência foram resgatados.

Os primórdios da Sudene

A reunião com o Presidente realizou-se, dias depois, no Palácio Rio Negro, em Petrópolis, com a presença do Chefe da Casa Civil, embaixador Sette Câmara, Embaixador Hugo Gouthier, Celso Furtado, diretor do BNDE, a quem naquela hora, passaríamos a conhecer e membros da Comissão do Polígono das Secas.

Na qualidade de Presidente da Comissão, fiz uma exposição histórica da ocorrência e conseqüências das secas do Nordeste, das inundações eventuais (24 secas e 26 inundações em 220 anos), a deficiente ação do Governo Federal no Império e na República, os esforços malogrados do Governo Epitácio Pessoa, o esforço minis-

terial de José Américo, a criação do Banco do Nordeste e da Companhia Hidroelétrica de São Francisco, e todo o quadro de miséria, de abandono, de descrença que, desde criança, assistíamos no sertão do Rio Grande do Norte, para concluir nesses termos que registrei, em discurso posteriormente proferido em Natal:

“Este é o cenário da vida sertaneja neste 1958. Serviços públicos há, nas estradas que alistam os homens para que eles não morram de fome. E pagam, com atraso de meses, o salário de cada dia, enquanto são retidas, nos canais burocráticos, ou desviadas pela corrupção política e funcional, ou malbaratados pela dispersão e pela incompetência, as verbas que a Constituição reservou para a tarefa da nossa recuperação econômica”

*O nordestino quer
dizer à Nação que
não é o peso morto.
A administração
pública brasileira
cometeu sempre o
erro de tratar o
Nordeste como a
terra perdida.*

“O pão de um momento é sempre um pão amargo, porque, não recuperando, humilha”

A administração brasileira cometeu sempre o erro de tratar o Nordeste como a terra perdida, e os nordestinos como filhos de Deus, aos quais não se pode negar uma esmola, na hora da calamidade.

O pão de um momento é sempre um pão amargo, porque, não recuperando, humilha.

Cada vez com mais intensidade, o nordestino começou a dizer, e já começa a dizê-lo aos gritos, que não precisa de auxílio, que não é o peso-morto da Nação. Prestem atenção os homens públicos deste país: os que pedem, estendem as mãos súplices. O povo, já agora, está usando as mãos para atirar pedras, nos “quebra-quebras” que

se multiplicam, como ensaios, talvez inconscientes, de uma grande e inevitável revolução social.

Durante longo tempo, pensaram muitos que a unidade nacional estava preservada pela identidade de língua, religião, tradições. Euclides da Cunha fixou a unidade brasileira pelo curso de um rio.

Essa unidade tem que ser também uma integração econômica, uma única superfície de produtividade, uma fase só de riqueza. O contrário é a injustiça. E os povos não resistem mais, por muito tempo, às injustiças sociais. Rebentam, sem direção, deteriorando os laços religiosos ou tradicionais. A língua, expressão de comunhão familiar, pode tornar-se palavra de ódio gelado, grito de dor irreconhecível, dicionário de desespero e de luta.

A política governamental, falsamente dedicada ao combate do nosso subdesenvolvimento, o que tem feito é aumentar cada dia o fosso que separa Estados brasileiros. Há os que prosperam cada vez mais, contrastando com os que cada vez mais regredem. Uma planificação manca e apressada, submetida a caprichos regionais, a interesses econômicos de grupos ou a hegemônias políticas, divide, de consciência fechada às advertências e aos apelos, o Brasil e os brasileiros, através de um regime cambial de espoliação dos mais fracos, das restrições de crédito mal dirigidas, dos investimentos conduzidos sem sentido nacional.

“A língua, expressão de comunhão familiar, palavra de ódio gelado, grito de dor irreconhecível, dicionário de desespero e de luta”

Não se faz recuperação econômica de um país com monopólio ou privilégio de uma área sobre outras. Os critérios técnicos e financeiros têm de ser subordinados às condições de desigualdade de várias regiões, o que vale dizer, às exigências do bem comum. Um povo deve pagar o preço político da sua unidade para construir e consolidar uma Nação feliz”.

Dali saímos com a incumbência dada pelo Presidente Kubitschek a Celso Furtado para elaborar um plano novo para o Nordeste.

Não cobro direitos, mas valho-me das memórias do Embaixador Hugo Gouthier (Livro “Presença” - pág. 214) para registrar um lance dessa luta que sustentei: “A

respeito do assunto, nova organização para o Nordeste, — manifestou-se também o Aluizio Alves. Defendia o ex-governador a tese de que os governadores do Nordeste deveriam ter assento no novo órgão a ser criado, o que lhes facilitariam a vida no plano administrativo e no plano político.

“A sugestão de Aluizio Alves — continua o embaixador — gerou o Conselho de desenvolvimento do Nordeste — CODENO, onde todos os governadores da área tinham participação e possibilidade de discutirem suas idéias e exporem seus problemas. Daí, naturalmente surgiu a SUDENE — Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste”.

As responsabilidades da Sudene

A SUDENE nasceu com a imensa tarefa de resgatar todo o acervo de erros acumulados desde o momento em que o Governo Rodrigues Alves, por inspiração de Eloy de Souza, tomou as primeiras providências para enfrentar com os efeitos das secas. Erros de concepção, reduzindo as medidas a paliativos emergenciais; erros de execução, iniciando obras que se eternizavam, por falta de verbas, e mesmo quando concluídas — como aconteceu com alguns açudes, — não completavam as tarefas de irrigação planejadas; erros de natureza administrativa e moral, ensejando que as verbas das “frentes de emergência” se transformassem em meras esmolas para multidões esfomeadas e processo de enriquecimento corrupto para políticos e funcionários desonestos; erros de natureza política transformando-se em instrumento de dominação municipal e estadual, a serviço de políticos que faziam das repartições e seus recursos instrumentos de clientela eleitoral; erros, sobretudo, de deformação da mentalidade do povo, pela descrença na Democracia, que identificava com todos esses espetáculos da exploração e abuso do seu patrimônio, o nacional, poder que ele próprio, de quatro em quatro anos, quando podia, constituía com o seu voto vendido ou submisso.

Não se pode negar o enorme potencial que a SUDENE construiu na alma descrente das populações nordestinas. Nem esquecer o seu esforço em identificar problemas, buscar soluções, planejar a economia em termos mais globais e duradouros, colocando o Nordeste, pela primeira vez, nas preocupações do Projeto Nacional de Desenvolvimento.

Ao lado dessa construção político-administrativa valiosa e irreversível, nas

suas conseqüências, assinalamos, não para diminuí-la, mas, por dever de história, o equívoco de preocupações exclusivamente industrializantes, deixando a área rural para etapas conseqüentes; o erro de não haver aproveitado, por emulações injustificáveis, a participação oferecida, por breve prazo, da Aliança para o Progresso, e a funesta mudança de rumos introduzida pelo violento afastamento de seu fundador executivo Celso Furtado, abriu-se, na SUDENE, a partir dessa época, salvo em pequenos períodos de administrações transitórias e embora nem sempre prestigiadas, um período de medíocre esgotamento até do seu modelo estatizante e industrializante, que, acrescido mais tarde de projetos agropecuários, encheu a área das cidades e dos campos de esqueletos de fábricas e de excessos audaciosos de incentivos a grupos mais espertos.

A Sudene nasceu com a imensa tarefa de resgatar todo um acervo de erros que foram acumulados desde que o governo Rodrigues Alves, nos primeiros tempos da República, tentou pela primeira vez acabar com a seca.

A Nova República

Encontramos assim o Nordeste. Primeiro, inundações. Um ano de águas excessivas e inoportunas, destruindo plantações, salinas, casas. Depois, a seca. Um ano de sol e pó.

O modelo da SUDENE não atendia mais às singularidades de uma economia permanentemente ameaçada pela crise, quando não pela tragédia. E dentro de um quadro nacional também em crise, com enormes cifras de dívida externa e dívida interna, taxas inflacionárias insuportáveis, um aparelho burocrático caótico, crescente e impacientes reivindicações salariais, empresariado acomodado a prejuízos operacionais compensados pela ciranda financeira. Tudo isto dentro de um drama que, em 40 dias, levou à morte o Presidente da República eleito — o inesque-

cível Tancredo Neves — transferindo-se às mãos do vice-presidente José Sarney todo esse legado de problemas na área federal, acumulados aos dos Estados e Municípios em situação pre-falimentar, com dívidas que não podem resgatar e reivindicações que não podem atender.

E no Nordeste, em particular? Vinhamos da mais prolongada seca destes dois séculos, — 5 anos consecutivos — prevista pelo Instituto Aero-Espacial da Aeronáutica, comunicada às autoridades, federais e estaduais, que não tomaram qualquer providência preventiva. E postas diante dos campos abandonados, das multidões invadindo cidades, tiveram que voltar às “frentes de emergência” — desta vez de maneira mais corrupta — porque através de sinistro mecanismo que funcionava nas mãos de autoridades e candidatos do partido governamental, para financiá-los, para enriquecê-los, ou para as duas coisas juntas, com outras conseqüências que levaremos anos para eliminar: os trabalhadores do campo já não querem receber dinheiro em troca de trabalho, qualquer que seja, pelo hábito das secas — 78-83. Querem receber simplesmente diárias, que como se fosse o Governo obrigado a fornecê-las pelo mero trabalho de alistar-se: os agricultores, acostumados à prorrogação de suas dívidas por 5 anos, não querem pagá-las, ou não podem pagá-las. E lideranças políticas — sobretudo as que se beneficiaram com dinheiro ou com voto, nesse período de seca, suspeitamente reclamam e lutam por que volte o Nordeste ao espetáculo das multidões alistadas pelos prefeitos e vereadores, e pagas pelo governo federal, à revelia do governo estadual, em nome da fome, e não em troca da reconstrução da economia perdida.

Números Sinistros

Mas, não estamos aqui apenas para o velório de décadas de erros e crimes. Nem mesmo para uma autópsia, que a rigor já foi feita. Mas, o dever público nos impõe relembra, repetir, didaticamente repisar números que explodem numa realidade inaceitável, intolerável, insuportável, e contra a qual lutamos a vida toda, mesmo quando, proscrito da vida política, só nos restava, em alguns períodos, o exercício jornalístico.

Estes números, tão dolorosos, são do IBGE, da SUDENE, do Banco Mundial, do IBASE. Estão, todos, em documentos oficiais. São o retrato exato, provado, comprovado, de um pedaço do País, do País que quando dele se lembra cai em re-

mosos, mas acaba esperando a próxima seca, a nova inundação, para de novo emocionarmos-se, imaginar soluções, buscar saídas, tentar o fim do pesadelo.

Mas, por que é assim? Será que não podia deixar de ser assim? Governar é fazer opções. Governar é comandar recursos. E há um número que só ele mostra como o Nordeste, quase 40 milhões de habitantes, nunca foi real opção prioritária do poder no Brasil: de 1909 até 1984, o Governo Federal gastou com o Nordeste apenas 10% do que custou a Usina de Itaipu!

Segundo o Banco Mundial, os seis programas especiais criados pelo Governo, a partir de 1974, para atender a 3 milhões de famílias, "fracassaram nos seus objetivos". E porque fracassaram o Nordeste é, cada dia mais, uma terra de fugitivos, de retirantes, de imigrantes. Em um ano, 375 mil brasileiros saíram do Norte e um milhão foi para o Norte. 6 milhões saíram do Sudeste e 9 milhões foram para o Sudeste. 2 milhões e meio saíram do Sul e 2 milhões e meio foram para o Sul. 700 mil saíram do Centro-Oeste e 2 milhões e meio foram para o Centro-Oeste. E o Nordeste? É o único de onde sai muito mais gente do que entra. Em um ano, chegaram 2 milhões e saíram quase 8 milhões. Não é uma emigração. É uma fuga em massa. Um êxodo bíblico.

"A taxa anual de crescimento da população encolheu de 2,5%, na década de 60, para 2%. Não por falta de nascimento, mas por excesso de mortes"

Somos 40 milhões. Quase 30% da população do país. 18% da superfície. E renda **per capita** de apenas 40% da média nacional e menos de 25% da do Estado de São Paulo. Quase a metade da população em condições de pobreza absoluta. A participação do Nordeste na renda interna do país, em 1940, era de 16%. Em 1950, 14 e meio por cento. Em 1960, 14%. Em 1980, 9%. E vem descendo, ano após ano. Somos um terço do país. E temos apenas 10% das transferências e subsídios do Governo Federal.

54% dos assalariados ganham até um salário mínimo. E só meio por cento recebe mais de 20 salários mínimos. No Sudeste, 21% recebem salário mínimo e 4% ganham mais de 20 salários mínimos. No Nordeste, 11% não têm rendimento algum. No Sudeste, só 4% não têm nenhum rendimento.

A taxa anual de crescimento da população encolheu de 2 e meio por cento

na década de 60 para 2%. E não por falta de nascimento, mas por excesso de mortes.

O consumo diário de proteínas é de 57 gramas por habitantes. Em São Paulo, 67. No Rio, 70. O consumo diário de calorias aqui é de 1.713. Em São Paulo, 2.091. No Rio, 2.130.

94% dos empregados agrícolas não têm carteira profissional assinada. E 43% dos urbanos também não.

4 milhões estão atacados de esquistossomose, 3 milhões com doenças de Chagas, 250 crianças, entre mil, morrem até um ano de vida, num planejamento familiar pela morte e não pela vida.

68% das propriedades agrícolas, de menos de 10 hectares, têm menos de 5% das terras. 0,4% das propriedades, de mais de mil hectares, têm 37% das terras.

Os 20% mais pobres do Nordeste, que em 1970 tinham 5% do total da renda, só tinham 4% em 1980. No mesmo período,

O Nordeste é a única região do país de onde sai muito mais gente do que entra. Em um ano, chegaram dois milhões e saíram quase oito milhões. Não é uma emigração. É uma fuga em massa.

o 1% mais rico, que tinha 10% da renda em 1970, passou a 29% em 1980.

A renda **per capita** de 20% dos trabalhadores rurais é de 20 dólares por ano, cifra inferior ao nível universal da pobreza absoluta. E mais baixa do que a renda **per capita** de qualquer outro país do planeta.

68 mil professores da zona rural, na última seca, preferiram trabalhar nas frentes de trabalho, onde ganhavam 15 mil cruzados por mês, para não continuarem lecionando por salários que, em alguns municípios, não passavam de 900 mensais.

57% da população não sabem ler nem escrever. 61% das casas não têm luz elétrica. 58% não têm esgoto nem instalações sanitárias.

A cada seca os flagelados se multiplicam. Em 1950, eram um milhão. Em 58,

quase 2 milhões. Em 70, 3 milhões. Na última grande seca, mais de 5 milhões.

O crédito rural nacional é distribuído com uma evidente concentração privilegiando o Sul e o Sudeste. Para o Nordeste, que representa 30% do país, 11%, em 70. Em 75, 13%. Em 80, 17%. Em 84, 14%. No Sul, 31% em 70, 38% em 75, 35% em 80, 38% em 84. No Sudeste, 50% em 70, 38% em 75, 34% em 80, 35% em 84.

Duas oportunidades da História

E por que este seminário? Apenas para repetir estas verdades sinistras, contabilizar esses números vergonhosos, confessar essas culpas de tantos em tantos anos de Império e da República?

Não. Seria uma inocuidade, ou até uma crueldade.

Pensamos na cidade de Natal, porque aqui o Governo Estadual, surpreendido pela seca verde, imaginou soluções novas de emergência e executa, na Secretaria da Agricultura com o apoio do Ministério de Irrigação, experiências rápidas e ousadas de irrigação.

E porque o Nordeste não pode perder, de uma só vez, sobretudo pela incapacidade de suas elites, duas raras e coincidentes oportunidades da História:

1. a presença, no Governo, de um Presidente, nascido no Nordeste, fiel às suas origens telúricas, disposto a uma obra renovadora em nossa região, enfrentando as resistências de outras regiões mais reivindicantes, a indiferença, quando não hostilidade, de setores da opinião pública nacional; a inércia da máquina administrativa com meio século de despreparação, esta é e será, pelo restante do seu mandato, a luta do Presidente José Sarney.

2. a elaboração de uma Constituição do País na qual devem ser fixadas as diretrizes institucionais da economia do País, e nestas, se pode e deve resgatar, o abandono e a discriminação do Nordeste.

"Jamais outro governo cuidou tanto dos nossos problemas. Qual o governo, no passado, que deu ao Nordeste seis Ministérios e numerosos outros postos no segundo escalão administrativo?"

Que assistimos, neste momento?

Por motivos meramente político-eleitorais, quando não por interesses pessoais, vemos representantes do Nordeste vinculados à conspiração da redução do

DEBATE



mandato do atual Presidente da República. Por quê? Por que seu Governo não quer ajudar o Nordeste? Não é verdade. Jamais outro Governo cuidou tanto de nossos problemas. Porque, em nova eleição, o Nordeste terá oportunidade de escolher outro nordestino para a alta função? Por que outro Presidente, oriundo do sul do país, fará mais pelo Nordeste do que o atual Presidente?

Poderia usar números e fatos que destroem todas essas hipóteses. A quadruplicação dos recursos da SUDENE, o aumento de capital do Banco do Nordeste, o Programa de Irrigação com recursos para 1 milhão de hectares, outros programas menores, como o do crédito São Vicente, para pequenos agricultores e criadores organizados, a complementação da Usina Xingó, os maiores projetos do programa de energia, a quadruplicação dos recursos da Legião Brasileira de Assistência, o Programa de Distribuição de Leite, ambos com prioridade para o Nordeste, e alguns outros. Não estão funcionando com a rapidez e a eficácia desejadas e recomendadas? É possível. Mas, providências serão tomadas toda vez que essa verificação se fizer, muito embora se reconheça que a máquina burocrática é emperrada, e toda ela tem anos de preconceitos e diferença pelos problemas do Nordeste.

Qual o Governo, no passado, que deu ao Nordeste seis ministérios e numerosos outros postos do segundo escalão administrativo?

A escolha antecipada de um novo Presidente, certamente do sul, pela desobediência ao mandato fixado na Constituição vigente, ou mesmo pela recusa ao ato de renúncia de um ano anunciado pelo próprio Presidente titular, ajudaria o Nordeste a ter, no próximo período governamental, mais força e mais atenção?

Ninguém pode responder afirmativamente, tão claras são as lições da História

neste quase século de vida republicana.

Mas, ainda assim, deputados e senadores do Nordeste querem tirar a responsabilidade de Governo da região. E não são apenas os deputados e senadores dos partidos oposicionistas, que poderiam apresentar argumento de interesses políticos. Não. São deputados e senadores de partidos que apóiam o Governo.

Pergunto aos nordestinos, independentemente de quaisquer interesses político-partidários: essa atitude é para ajudar o Nordeste, é para dar ao Nordeste mais oportunidade de poder, de força, de influência nas decisões que interessam ao nosso povo? Não. É a explosão de ressentimentos pessoais, regionais, locais, municipais, tão pequeninos que não podem ter sequer o respeito do povo.

Na elaboração da Constituição, esperamos que, em meio a tantas e controversas sugestões e projetos, seja possível a unidade de pontos de vista em torno de soluções coerentes, viáveis, aplicáveis.

A Nova Federação

E dentro dessa solução, possam refazer a concepção de uma Federação que não seja apenas uma figura de retórica jurídica e de desigual distribuição do poder, mas, um sistema racional, que assegure aos Estados uma autonomia realista.

E dois exemplos posso dar da realidade tributária de hoje:

1. o Estado de São Paulo arrecada, em dois anos, tudo que o Estado do Acre arrecadou desde o nascimento de Cristo;

2. nas duas horas desta reunião o Estado de São Paulo está arrecadando o que o Estado do Acre arrecada em um ano.

É em torno de questões dessa natureza e dessa ordem que esperamos que se

unam os constituintes, e, em particular, os constituintes do Nordeste, a fim de que a unidade nacional, dividida juridicamente em Estados e Municípios, não seja apenas o hino nacional cantado nas escolas e nos quartéis, ou a bandeira nacional hasteada nas repartições públicas, mas, uma Nação consciente das responsabilidades do seu futuro, no mundo conturbado, e com o povo mobilizado para servi-la, honrá-la e dela orgulhar-se pelo exemplo de paz e pela igualdade de direitos, liberdade, educação, saúde e trabalho.

É esta discussão que vamos iniciar, independentemente da posição ideológica e partidária de cada um dos que aqui vieram, nestes dois dias de debate sobre "O Nordeste e a Constituinte", promovido pelo Grupo de Políticas Públicas e pela Fundação do Servidor Público — FUNCEP, entidades da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República.

Ao declarar inaugurado este seminário, saúdo, o Governo do Rio Grande do Norte, os Governos estaduais da região, os Prefeitos do Estado, na pessoa do chefe da municipalidade de Natal, senadores e deputados federais e estaduais nordestinos, conferencistas, debatedores, os meios de comunicação que acompanharão os trabalhos, saúdo o povo. E não tenho fórmula mais simples de fazê-lo do que dizer a todos e a cada um.

— Luto, assim, no Governo, por todas as formas de discussão, de convencimento, de fiscalização, de construção, com a mesma coerência e a mesma fidelidade com que, a vida inteira, na tribuna parlamentar da oposição, no jornalismo, na iniciativa privada, quando proscrito pelas intrigas palacianas e pela violência revolucionária, discuti, resisti, reclamei, sem ódio e sem medo, mas com a sagrada ira da luta que era melhor e mais digna do que a cumplicidade acomodada ou a passividade dos vencidos."

O Nordeste e a Constituinte

Vilar de Queiroz defende projeto

PRIMEIRO DEBATE:

As Zonas de Exportação



“No momento em que o Presidente da República acena com medidas inovadoras para impulsionar o desenvolvimento da região, como o projeto das Zonas de Processamento de Exportações, surge no governo imediata e perigosa pressão contrária de setores governamentais sensíveis apenas a interesses de outras regiões do país”, comentou o embaixador José Maria Vilar de Queiroz, ao proferir conferência no primeiro dia do seminário *O Nordeste e a Constituinte*, realizado na Fundação José Augusto.

Durante a palestra, o embaixador Vilar de Queiroz discorreu sobre vários assuntos referentes ao Nordeste colocando os principais equívocos que levaram a região a um estado caótico. Como primeiro equívoco, citou que “a sensibilidade dos governos federais para com o Nordeste só desperta nos momentos dramáticos das secas e cessa com o passar do fenômeno”; segundo, “tem que haver uma vinculação funcional de cada região do país com o modelo de desenvolvimento global adotado; terceiro, “as estratégias de desenvolvimento regional foram equivocadas ou incompletas e por fim, segundo o embaixador, as elites regionais nem sempre têm combatido o bom combate, têm muitas vezes concentrado suas baterias em causas ilusoriamente boas, mas intrinsecamente inadequadas. Exemplo disso é o vigor com que sempre bateram pelo subsídio no crédito agrícola como se fosse vital para a sobrevivência da agricultura nordestina”.

RAIAS DA INGOVERNABILIDADE

Segundo o embaixador, de acordo com as palavras do economista Celso Furta-

do, os recursos do crédito oficial tendem a favorecer a produção de excedentes utilizados fora da região, ou são absorvidos pela intermediação e canalizados para fora da agricultura. É necessário que se compreenda que as conseqüências anti-sociais da política de crédito subsidiado são um reflexo da estrutura agrária que surgiu historicamente vinculada a mercados externos. Outro exemplo, é o recente pleito de lideranças pela regionalização dos orçamentos fiscal e de investimento das empresas estatais. A causa é justa mas a impraticabilidade é absoluta, tocando as raias da ingovernabilidade.

A dramaticidade do caso nordestino, para Vilar de Queiroz, fica patente quando exemplifica as palavras de Gilberto Freire de que “a região já foi o centro da civilização brasileira”, pois gozava de posição vanguardista no contexto econômico nacional até meados do século passado, e não atingia em 1980 um percentual de renda per capita brasileira igual ao alcançado em 1939 (41% contra 48%). Isso a despeito de todo o esforço realizado. A posição desfavorável fica ainda mais flagrante segundo ele quando se examina a incidência espacial da pobreza, da indigência e da miséria do Brasil.

Vilar de Queiroz, explicou também que a situação nordestina é a mais desfavorável quando analisado o grau de instrução. O mesmo se repete nas comparações quanto a contribuição para a Previdência Social, à posse da Carteira de Trabalho e ao abastecimento de água. Dentro desse segmento, questionou: “Que fazer de nossa política regional nessa fase de tran-

sição por que passa o país, nesse momento de reflexão, de reexame, de tomada de posição?”

NOVAS PERSPECTIVAS

Seguir um programa de ação que visa a combinar políticas setoriais mais abrangentes com medidas inovadoras adequadas à conjuntura nacional a fim de abrir uma nova perspectiva para solução do grave atraso regional, foi a sugestão do embaixador ao comentar os parâmetros das medidas econômicas para o desenvolvimento do Nordeste. Dentro dessas medidas estão: estabelecimento por disposição constitucional transitória, de uma Zona de preferência fiscal pelo prazo de 15 anos, acompanhada de uma isenção de contribuição previdenciária por igual período para as empresas da área; estabelecimento de Zonas de Processamento de Exportações (ZPE) — as ZPEs, ora em estudos finais para aprovação pelo governo federal, seriam excelentes mecanismos de inserção da economia nordestina no comércio internacional, além de veículo positivo de modernização e incorporação de tecnologia; Modernização da Agricultura: através de investimento em água, ampliação do PROINE, reforço do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor; Reforma Agrária e Reformulação do PROAGRO para a região; Política industrial: atração de investimentos e incorporação de tecnologia e finalmente, novas tecnologias em educação e saúde.

Finalmente, Vilar de Queiroz salientou que nenhum dos esforços terá êxito sem um grande investimento em educação e saúde mas que devido os elevados custos econômicos desses sistemas, a região deveria ser pioneira na busca de novas tecnologias, com base em experimentações em curso em centros internacionais, que visam a baratear tais investimentos pelo recurso à eletrônica e à informática. Questionou também as incertezas do país quando perguntou: “Por que o país, de tantas possibilidades, não consegue superar obstáculos que outros menos dotados

conseguiram? Por que o Nordeste, depois de tantos anos de planejamento regional, de ponderáveis transferências de recursos, de clamor e drama, uma região de grande potencial para o desenvolvimento, continua a estampar um quadro demonstrado pela Sudene que para uma população que é 30 por cento da população brasileira: possui mais da metade dos analfabetos brasileiros; quase metade das habitações subnormais; quase dois terços da população brasileira com déficit calórico superior a 200 calorias por dia; quase metade dos trabalhadores brasileiros com

rendimento igual ou inferior a meio salário mínimo; e uma esperança média de vida inferior em dez anos à média do habitante do Sudeste?

MUDANÇAS DE MENTALIDADE

Ao fazer uma análise de sua conferência, o embaixador explicou que suas palavras foram uma tentativa de dizer que o problema do Nordeste não mudará nunca se não houver uma profunda mudança de mentalidade por parte das lideranças regionais, instituições regionais, e da União. Para ele, o principal é chamar a

atenção para a necessidade de uma revisão de métodos, estratégias, de mentalidade, procurando evitar os possíveis erros do passado.

“Sinto que apesar da revisão ser negativa e nós ficarmos desapontados com tanto esforço, tanta retórica, tanto recurso para o Nordeste aquém do que se podia esperar, eu acho que o momento atual da conjuntura brasileira é altamente favorável a que o Nordeste dê o pulo do gato, a que o Nordeste saia na frente do Brasil para a solução, para tomar novos caminhos que o próprio país necessita”.

Empresário prega união com políticos

“É preciso que os governadores e políticos nordestinos se unam para obterem o máximo que puderem, no sentido de aumentar o desenvolvimento do Nordeste”. Esta foi a conclusão que chegou o presidente da Federação das Indústrias da Bahia (FIEBRA), Orlando Moscoso, ao participar do debate “Uma Proposta para o Nordeste”, durante o Seminário **O Nordeste e a Constituinte**.

Para Orlando Moscoso os governadores nordestinos nunca se uniram e esta foi a principal razão que impediu um maior desenvolvimento do Nordeste. Segundo ele a industrialização do Nordeste, a partir da criação da Sudene, em 1956, também causou problemas para a região, pois a par-

tir daí surgiram forças contrárias, notadamente as do Estado de São Paulo.

“Se armou um esquema técnico e científico — explicou — para impedir o desenvolvimento do Nordeste. Durante 20 anos os tecnocratas dominaram, principalmente os paulistas. Mas agora essas forças não têm mais respaldo porque São Paulo cresceu tanto industrialmente que não está se preocupando com o desenvolvimento do Nordeste. E o exemplo é o polo petroquímico da Bahia. São Paulo não disse nada e nem se incomodou. Mas mesmo assim é preciso continuar a luta pelo Nordeste.

Na opinião do presidente da FIEBRA, o nordestino não tem que estar

chorando a miséria. “Não temos que dar esmola e nem dar prato de sopa à tarde, porque dese jeito a miséria vai continuar. Nós temos que dar condições para o homem nordestino trabalhar, para que tenha recursos para a sua manutenção”, concluiu”.

Disse ainda Orlando Moscoso que o Nordeste tem que ser olhado através dos números positivos e não negativos. E citou o fato do Nordeste, em 1985, ter participado com onze por cento de toda a exportação brasileira, o que representou dois bilhões e meio de dólares. Para ele o Nordeste passou a ser um grande centro e esta é a maior razão para calar a boca daqueles que dizem que a região está acabada.

Bancada no Congresso já está unida

O deputado federal Henrique Eduardo Alves, ao participar dos debates do seminário **O Nordeste e a Constituinte**, considerou que as novas idéias surgidas no evento, como novas alternativas para a região, serão de grande utilidade para a bancada nordestina.

Segundo o parlamentar, a bancada está unida, com a participação de constituintes do Centro-Oeste e do Norte que hoje representa quase 50 por cento do Congresso e mobilizada para conquistar, desta vez, a oportunidade que o Nordeste vem reclamando durante muitos anos.

Henrique Eduardo Alves informou aos participantes do seminário que a bancada do Nordeste havia realizado uma reu-

nião com mais de 50 participantes, independentes de filiação partidária, para defender a região junto ao relator da Comissão de Sistematização, deputado Bernardo Cabral. Disse ainda que a Comissão, formada por 93 membros, tem apenas seis representantes do Norte e 33 do Nordeste.

E que esses poucos nordestinos têm recebido uma pressão muito acentuada para a introdução das emendas de interesse de outras regiões.

Disse ainda o deputado Henrique que a bancada nordestina apresentou 10 emendas consensuais e que deverão ser aproveitadas pelo relator, destacando, entre elas, as que prevêem recursos para pro-

jetos da região, como dois por cento para aplicação no Nordeste oriundos do Imposto de Renda e do IPI, recursos dos orçamentos fiscais das empresas estatais e outras que estabelece que regiões com disparidades receberão tratamento diferenciado da União.

Finalizou dizendo que o estabelecimento das Zonas de Processamento para Exportações têm recebido resistência de setores do Ministério da Fazenda, mas a bancada do Nordeste resolveu empunhar essa bandeira. “O presidente José Sarney já se mostrou favorável a esta sugestão, mas pedimos aos governadores da região que assumam essa luta”, completou o deputado Henrique Eduardo Alves.

O Nordeste e a Constituinte

Analfabetismo preocupa Nilson Holanda

SEGUNDO DEBATE:
Perspectivas do
Desenvolvimento do
Nordeste

O economista Nilson Holanda, diretor-geral da recém-criada ENAP (Escola Nacional de Administração Pública), ao fazer a sua conferência sobre *Perspectivas do Desenvolvimento do Nordeste*, advertiu que o fato de a região possuir metade dos analfabetos do Brasil jamais conseguirá ser desenvolvida. Considerou que será preciso que se realize um esforço, até maior do que é feito no Brasil, para melhorar radicalmente o padrão de cultura, porque sem isso todos os outros programas irão fracassar.

Nilson Holanda iniciou a sua conferência fazendo uma análise da evolução da economia do Nordeste, das políticas, mostrando que se de um lado a região teve um crescimento acelerado, nos últimos 20 anos, demonstrando a sua potencialidade de crescer, do outro lado, esse crescimento deve ser considerado insuficiente e insatisfatório. Disse que se projetado no futuro significa que o Nordeste não vai



atingir, tão cedo, aquele objetivo de corrigir as desigualdades regionais.

O diretor-geral da ENAP também procurou identificar as principais falhas dessas políticas, em termos que realmente o Nordeste, até hoje, não constituiu uma prioridade real. Para ele tem sido o que chamou de uma semântica, no sentido que os recursos mobilizados para a região têm sido insuficientes.

Logo a seguir o conferencista propôs a atenção a uma série de fatores que têm sido negligenciados e que podem contribuir para acelerar o desenvolvimento do Nordeste. Ele citou o problema de articulação de política nacional e de política regional. “Nós temos que sair um pouco desse confronto Nordeste versus resto do Brasil”, acrescentou.

Para Nilson Holanda é preciso ser identificadas as linhas de ação comum que permitam fazer com que o Nordeste cresça com o Brasil, eliminando a idéia de que a região é um fardo, um peso, e que sem desenvolvimento implica no sacrifício do desenvolvimento nacional.

“Nós temos também — explicou — de investir no desenvolvimento científico e tecnológico, para criarmos aqui uma base mínima de tecnologia que nos permita desenvolver indústrias de ponta, indústrias dinâmicas que contribuam para o desenvolvimento do País e para o desenvolvimento do Nordeste”. Concluindo suas propostas, o diretor da ENAP sugeriu o fortalecimento do Banco do Nordeste, da Sudene e maior eficiência na gestão de recursos do Finor. Segundo ele, poderia ser feito através de uma nova agência financeira constituída pelo Banco do Nordeste e Sudene, sob a forma que poderia ser chamada de Corporação Financeira Industrial do Nordeste.

Transferência de renda é assunto sério e difícil

A intervenção de Victor Gradim, diretor do grupo Norberto Odebrecht, no debate que se seguiu à conferência do economista Nilson Holanda se prendeu a um aspecto inicial: a contrarrente de fluxos de transferência de renda informal, contrariando os fluxos normais. Esse é um assunto, na sua opinião, sério e difícil.

Ele destacou a contribuição diferenciada das empresas e dos trabalhadores do Nordeste sobre a previdência, na medida em que o nordestino

tem uma vida inferior a média do Brasil. Isto significa, segundo o empresário que o aposentado do nordeste receberá um provento inferior aos outros aposentados do Brasil.

— “Se ele contribui até os 55 anos e a vida dele não vai além dos 60, vai perceber uma aposentadoria durante apenas 5 anos. Se em São Paulo ele vai aos 70 anos, o paulista receberá proventos durante 15 anos. Trata-se, portanto, de um tema atalhou. Qual a diferença que deve haver do nordeste

e do resto do Brasil? Não é favor, não estará havendo transferência de renda do resto do Brasil para o nordeste, apenas o contribuinte nordestino hoje ativo, estará sustentando menos o aposentado do resto do Brasil”.

Victor Gradim também comentou o ponto que se refere a articulação da política regional com a política nacional. Segundo ele, é importante que não se crie a figura de que os programas para o nordeste sejam donativos, caridade ou que haja o conflito entre eficiência e equidade.

Freire vê o problema urbano

Dar uma atenção exagerada à questão da reforma agrária e deixar relegado a um segundo plano a discussão a respeito do problema urbano é, na opinião do deputado federal Luiz Freire, de Pernambuco, um dos grandes equívocos que estão atrapalhando o debate sobre a região Nordeste na Constituinte. Ao participar como debatedor, após a conferência proferida pelo economista Nil-

son Holanda sobre "perspectivas de desenvolvimento do Nordeste", o parlamentar destacou que enquanto o problema da reforma agrária envolve cerca de 28 por cento da população, "o que permite até contar os que já morreram nos conflitos de terra", a questão urbana envolve 72 por cento da população. "E aí, nem mais os mortos podemos contar", disse.

Na opinião do deputado Luiz Freire, os debates constitucionais se perdem em questões menores, deixando de avançar em outros aspectos que seriam de grande importância para a região. Por este motivo, ele espera que a nova Constituição traga em seu bojo algum mecanismo que "possa garantir algo mais para a Nação e em especial para o Nordeste".

Ismael diz que o Nordeste é grande credor do País

"O Nordeste é um grande credor da Nação, ou por falta de unidade política ou por falta de capacidade de reivindicar, ou até por falta de alguma visão do governo da República". A colocação é do deputado federal Ismael Wanderley (RN), durante o debate sobre as perspectivas de desenvolvimento do Nordeste, que fez parte do programa do seminário promovido pela Secretaria Especial de Administração Pública da Presidência da República.

Segundo o parlamentar, se forem analisados os investimentos carreados para o país, o que representa a dívida externa e o que representou para o Nordeste estes recursos, "veremos que não contribuimos em nada para o endividamento externo", disse.

Ele disse que os exemplos são "transparentes". Lembrou que recentemente, o governo investiu Cz\$ 17 bilhões para sanear a Siderbrás e numa manobra que ele considera "inteligente", o governador de Minas Gerais, Newton Cardoso fechou dois bancos "e saneou o Estado usando o Bemge que hoje deve Cz\$ 800 milhões".

Após criticar o esvaziamento da Sudene, o parlamentar norte-riograndense exigiu que a região tenha participação orçamentária de acordo com a sua população: "Basta para isto que o Nordeste tenha a capacidade de se unir, através dos seus governadores e das forças políticas, aliados à iniciativa privada, formando um grande mutirão na direção da redenção do Nordeste", destacou.

Segundo Ismael Wanderley, não basta apenas a decisão política, mas é necessário o cumprimento das decisões tomadas: "Está faltando alguma autoridade por parte do governo Sarney para que tenhamos o fortalecimento da economia nordestina".

O Nordeste e a Constituinte



Salmito condena disputa por recursos entre os Estados

TERCEIRO DEBATE: A Viabilidade Econômica do Nordeste

O ex-superintendente da Sudene, Valfrido Salmito Filho, ao fazer a sua conferência sobre "*A Viabilidade Econômica do Nordeste*" considerou que um dos fatores do enfraquecimento da região é a sua superdivisão geopolítica. E explicou: São nove Estados a reivindicar recursos e projetos ao Governo Federal e isto, do ponto de vista de investimentos, vem provocando uma disputa ferrenha com graves prejuízos para os nordestinos. Ele tam-

bém falou sobre os fatores que têm inibido o desenvolvimento, as potencialidades e a viabilidade econômica do Nordeste.

Salmito, hoje no banco do Nordeste, afirmou que os maiores inibidores de origem institucional são oriundos da política de Governo. Opinou que o Governo cria instituições, das quais são exemplos o BNB e a Sudene, mas, em seguida, retira os recursos, debilitando as instituições. "Isso gera o descrédito, já que a eficácia de tais órgãos fica reduzida", completou.

O ex-superintendente da Sudene denunciou que no mesmo ano que o Governo criou o órgão que dirigiu, retirou suas potencialidades de recursos, transferindo-os para o centro-sul, "mascarando o ato como projetos setoriais básicos para o desenvolvimento do País". Logo em seguida procurou mostrar o lado positivo ao afirmar que o Nordeste é viável, tendo em

DEBATE

vista os recursos naturais e humanos, “fatores favoráveis, em que pesem os bolsões de miséria, o analfabetismo, superam os fatores inibidores”.

Segundo ele, existe uma infra-estrutura na região, um capital social que hoje é melhor que há 25 anos, e os fatores adversos são todos superáveis dependendo somente de uma estratégia política concentrada e efetiva. Na sua opinião há energia para patrocinar o desenvolvimento. “Quando é feita a análise da situação do Nordeste em muitos casos não estão levando em consideração circunstâncias como clima, solo e meteorologia. O Nordeste tem cinco regimes de distribuição de

chuvas e dez áreas de agricultura e pecuária, ou seja, dez espaços agrários”.

Para dar um exemplo da adversidade desse setor, Salmito apresentou como comprovante o estudo feito pelo BNB que mostra que em cada década, em média, existem quatro anos de safra perdida. “É um número muito alto, que prevalece pela ausência de compromissos com a região”, afirmou.

Salmito ressaltou que muito esforço deve ser usado para surgir o verdadeiro desenvolvimento da região, já que as desigualdades são muito grandes. São Paulo possui hoje 65 por cento do produto industrial brasileiro, enquanto o Nordeste

permanece em sua marcha lenta e discriminada. O Finor tem recursos da ordem de onze bilhões e meio para aplicar em favor dos nordestinos, este ano, o que para ele é uma quantia insignificante, se comparar-se que o mesmo Governo vai gastar 100 bilhões de cruzados somente para sanear os bancos estaduais.

“Essa é uma realidade — finalizou — da qual não podemos fugir. Os recursos se concentram no Sul. Nenhum programa do Sul foi protelado em favor de programas para o Nordeste, mas o contrário sempre existiu. Assim, só conseguiremos o nosso desenvolvimento através de ações conjugadas e efetivas em favor da região”.

Áreas Prioritárias

O senador Marcondes Gadelha (PFL-PB) defendeu, durante os debates do painel *A Viabilidade Econômica do Nordeste*, a implantação do regime parlamentarista “porque, dentro do presidencialismo, até o ano três mil, a região, se não houver um acidente histórico, não dará outro chefe de governo”. Sustentou a necessidade da regionalização dos orçamentos e a concentração de esforço na educação, para “a região entrar na tecnologia de ponta”. Para o parlamentar, o Polígono das Secas precisa modernizar a sua agricultura “principalmente, através da irrigação de um milhão de hectares”. Ele é de opinião que não há mais lugar para a retórica do ressentimento, “responsabilizando outras áreas nacionais pelas nossas mazelas”. A questão fundamental, dentro da ordem política com a qual a Nação convive, é “a luta para se sair do subdesenvolvimento, sem que se espere a ajuda desinteressada de terceiros”. Marcondes Gadelha, que é membro da Comissão de Sistematização da Assembléia Nacional Constituinte, prometeu lutar pelo estabelecimento de uma zona de preferência fiscal (por quinze anos) para a região.

“Reforma Agrária como fator primordial para o desenvolvimento do Nordeste” foi a proposta defendida pelo empresário cearense Amarílio Macedo, Vice-Presidente do Grupo J. Macedo, no debate que participou durante o seminário *O Nordeste e a Constituinte*. Em seu pronunciamento, o empresário fez duras críticas a política econômica do governo, lembrando que todos os desenvolvimentos do Nordeste que constam de números estatísticos “são altamente distorcidos”. Amarílio Macedo comentou que não se

pode falar em benefício para o Nordeste “como sonhos que contribuem para aumentar os favorecidos”. Para ele, é necessário competência gerencial e credibilidade. Não vê na Constituinte a salvação do país “pois, isso é um embuste”. Criticou de uma maneira geral o clientelismo político do país convocando o povo para lutar de uma forma corajosa contra esses políticos que foram “impostos pelo fuzil, de uma maneira radical, fazendo com que o país assistisse tudo acomodado, pacífico e conformista”. Colocou como uma alternativa, por ser mais flexível para o país, um regime Parlamentarista.

Estarecido com a situação educacional brasileira — “imagine-se a nordestina” — o deputado José Costa (PMDB-AL) disse aos participantes do seminário *O Nordeste e a Constituinte* que “é preciso exigir um investimento maciço na educação, porque, em caso contrário, a região vai, aos poucos, caminhando para a tragédia do subdesenvolvimento abusoluto”. Insistindo na tecla de que a grave questão regional “é eminentemente política”, Costa, que acaba de renunciar a vice-liderança do PMDB na Assembléia Nacional Constituinte, fez uma profissão de fé no regime parlamentarista, argumentando que só “os candidatos em briga com a idade estão querendo manter o presidencialismo, para poderem ter chance de chegar ao poder”, citando nominalmente Ulysses Guimarães, Franco Montoro, Mário Covas e Leonel Brizola. Na sua opinião, o Nordeste encontra-se em processo de neocolonialismo, “submetido aos interesses dos grandes grupos sulistas, com destaque à classe dos banqueiros”.

Ao dizer que uma região “com tantos

homens da estirpe do Ministro Aluísio Alves tem de ser viável”, o deputado Paes Landim (PFL-PI) considera, entretanto que “é necessário fazer uma autocrítica, para nos livrar da dicotomia de que os Estados Unidos prejudicam o Brasil e que São Paulo quer escravizar o Nordeste”. Confessou o parlamentar que, no momento, está fazendo uma reciclagem sobre as coisas nordestinas, mas não se furtou a criticar a Sudene “por conta do seu aparato grande, complexo e burocrático”. O parlamentar piauiense não acredita que a mudança do regime, de presidencialismo para parlamentarismo, consiga melhorar a vida econômica financeiro-social nordestina. Para Paes Landim, a importante saída regional é a irrigação, que vai oferecer a área “uma nova estrutura, tanto na qualidade, quanto na produtividade agrícola”. Ele é defensor da descentralização dos órgãos da Sudene e de maior volume de recursos para o Banco do Nordeste aplicar na região, principalmente no setor agropecuário. Ele, por enquanto, não vê condições do Nordeste entrar na tecnologia de ponta.



Economista denuncia evasão dos recursos nordestinos

QUARTO DEBATE: Mecanismos de Financiamento para o Nordeste

Nunca houve um mecanismo eficiente para o desenvolvimento do Nordeste. Esta constatação foi do Diretor do Sistema BEC/BANDECE (Banco do Ceará), Pedro Jorge Viana, ao realizar a sua conferência sobre "Mecanismos de Financiamento do Desenvolvimento do Nordeste". Viana foi outro conferencista a denunciar que o Nordeste, apesar de ter uma economia aberta, tem visto constantes vazamentos de recursos em favor da região centro-sul.

Contrariando a opinião de outros expositores, o diretor do Banco do Ceará defendeu a permanência do Finor, mas con-

siderou que o incentivo tem sido mais importante para o centro-sul do que para o Nordeste. Deu como exemplo o fato do dinheiro ser mais aplicado na compra de equipamentos fora da região.

Viana defendeu a atuação Sudene denunciando que apenas 50 por cento dos recursos garantidos para o órgão foram realmente enviados, o que tem causado dificuldades na área de planejamento e, conseqüentemente, impedindo a realização de obras em favor dos nordestinos.

Ao falar sobre as taxas de juros diferenciadas, Viana criticou o sistema. Disse que normalmente as taxas de juros reais têm sido menores para a região. E acrescentou: "o problema é que o Nordeste participa com apenas onze por cento do crédito bancário brasileiro. Enquanto para o Brasil o setor bancário representa apenas 50 por cento dos empréstimos ao setor privado, no Nordeste esse setor responde com quase 90 por cento de todos os créditos".

Deputado quer substituir choro pelo grito do povo

O Deputado Genebaldo Correia (PMDB-BA) disse, durante a sua intervenção como debatedor no seminário *O Nordeste e a Constituinte*, que é preciso dar um basta nos planos e estudos para que as lideranças regionais possam partir para uma ação política firme em defesa do Nordeste.

O parlamentar acrescentou que também é necessária uma mudança de postura, "substituindo o choro pelo grito, de preferência o do povo". Uma discussão regional em torno de interesses recíprocos, para facilitar a elaboração de um planejamento para a região, também foi defendido, como também, fez questão de registrar um apelo aos governadores no sentido de que também dêem prioridade ao empresariado da região para que ele possa competir com o do sul do país na busca de recursos.

Por fim, conclamou a todos para lutarem para encontrar uma solução que possa tirar os Estados da grave situação financeira em que se encontram. O deputado encerrou o seu discurso dizendo que é preciso investir na organização do povo para que, informado, possa cobrar melhor dos seus representantes.

Geraldo discorda do Parlamentarismo

Ao encerrar o seminário "Nordeste e a Constituinte", o Governador Geraldo Melo externou o seu posicionamento favorável ao sistema presidencialista de governo. Apesar de reconhecer que o parlamentarismo oferece a possibilidade de resolver situações de crise sem traumatismo institucional, Melo colocou que a sua implantação agora seria uma contradição às expectativas da população que está ansiosa por eleger diretamente o seu próximo presidente: "Não tem sentido o povo eleger um presidente que não vai mais governar", disse o governador potiguar.

Na opinião de Geraldo Melo, se por um lado alguns constituintes criticam hoje o regime presidencialista e muitos dos seus presidentes, por outro, o próprio Congresso Nacional deveria fazer uma autocrítica, pois da mesma forma está merecendo severas críticas do povo brasileiro: "Não podemos fazer experiências num país que precisa mais do que nunca de uma estabilidade burocrática. Precisamos neste momento sermos humildes e fazermos autocrítica", argumentou.

Ainda no seu discurso de encerramento, o governador do Rio Grande do Norte de-



fendeu a unidade entre todos os seus colegas nordestinos, acrescentando que participa desta preocupação e luta pela proposta da unidade e, hoje, cinco meses após ter assumido o mandato, "já sentimos que ninguém está governando isoladamente o seu Estado, nós governamos um grande Estado chamado Nordeste".

Para Geraldo Melo, os governadores da região devem se colocar contra a tese do confronto, porém, "em hipótese alguma devemos nos humilhar. Precisamos rejeitar o complexo de inferioridade, pois temos autoridade delegada pelo povo para fazer de igual para igual. Me sinto governador da mesma forma que se sente, por exemplo, Orestes Quércia, que governa o Estado mais rico do país", disse.

Referindo-se ao seminário, Melo fez questão de homenagear o Ministro Aluísio Alves. Segundo ele, o gesto de realizar o encontro não é um gesto novo, "é mais um momento de gesto único que tem sido o grande gesto da sua vida pública. Uma vida voltada historicamente para cumprir uma fidelidade quase doentia que tem as suas raízes e a realidade da nossa terra. Daí a expressão que ele tem no Rio Grande do Norte, maior do que as controvérsias, do que as divisões, maior do que os radicalismos momentâneos que podem ter-nos dividido em muitas ocasiões, mas as suas raízes são muito profundas, graças a esse imenso gesto coerente e firme às vezes áspero, às vezes incompreendido que tem sido a sua vida pública", encerrou.

A Garantia dos Direitos Sociais na Constituição

Oswaldo Henrique Pinto de Farias



O ano de 1948 foi, sem dúvida, um marco para as conquistas no campo do Direito Internacional. Nele foi adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas (ONU), a “Declaração Universal dos Direitos do Homem”, na qual têm sido inspiradas as modernas constituições.

Particularmente no capítulo dos direitos sociais, foram editados textos da maior importância para o progresso do Direito Constitucional.

Ao abordar esse tema — os direitos sociais na Constituição — o presente artigo objetiva subsidiar a confecção da futura Carta Magna brasileira, que ora vem se processando através da Constituinte.

OS DIREITOS SOCIAIS

Nessa área, a “Declaração” consubstanciou sua proposta na idéia de que o homem, como membro da sociedade, deve ter seus direitos respeitados à luz de sua dignidade. Assim, o trabalho, a remuneração, a segurança, a educação, a saúde, a seguridade social, o direito sindical e outros direitos sociais foram inspirados no princípio da não-discriminação por qualquer motivo. Mais ainda, tais direitos efetivaram, de forma preponderante, a mobilização e participação política de todas as camadas da sociedade nos interesses coletivos do Estado.

Exemplo clássico dessas mudanças foi o desenvolvimento das sociedades agrárias tradicionais, nas quais se relacionavam estreitamente valores como educação, patrimônio e poder, gerando forte acumulação de recursos políticos no topo da estrutura social e, praticamente, nenhum em sua base. Porém, gradativamente, os recursos políticos se difundiram, deixando de ser monopólio de pequenas elites, permitindo, senão uma igualdade, uma maior paridade.

OSWALDO HENRIQUE PINTO DE FARIAS
(Diretor-Adjunto de Estudos e Pesquisas da FUNCEP)

Assim, adquiriram maior peso, as representações de classe e, sobretudo, se multiplicaram os grupos de interesse, dando lugar a uma atividade política muito mais complexa do que a existente. Complexidade que se baseia no aumento quantitativo e qualitativo das demandas processadas pelo poder estabelecido.

DEMANDAS SOCIAIS E PARTIDOS POLÍTICOS

Canalizada em boa parte pelos partidos políticos, as demandas sociais passam a influenciar nas decisões do Governo. Influência esta que se exerce não só por partidos políticos, como também por inúmeras instituições, através de suas demandas particulares aos órgãos do Estado. E, em competindo com os partidos políticos para conseguir seus objetivos, acabam por atuar, simultaneamente sobre eles, de forma lateral, com o mesmo propósito. Assim, muitas vezes as comunidades resolvem seus problemas de forma eficaz.

Não cabe supor, entretanto, que as mudanças sociais venham a reduzir os conflitos entre grupos políticos, como também que as instituições, carregadas de inércia burocrática, sejam capazes de fazer frente ao volume e qualidade das demandas solicitadas.

Jean Blondel em seu livro “Partidos Políticos: um caso autêntico de descontentamento”, assinala que “Sindicatos, empresários, grupos étnicos ou religiosos parecem capazes de impor sua vontade aos partidos, com todas suas idéias contrapostas. E diferentes partidos terminam por adotar as mesmas linhas políticas, a sucumbir às mesmas demandas e a enfrentar as mesmas críticas, por atuarem em forma de zigue-zague em lugar de seguir um caminho retilíneo, e, igualmente adquirir compromissos contraditórios e não adotar um caminho claro de atuação”.⁽¹⁾

E termina dizendo: “... atrás das aparentes batalhas em torno de idéias, programas e políticas, as verdadeiras batalhas se dão entre homens ansiosos por exercer o poder público. Talvez aqueles que criaram os partidos políticos esperassem uma melhora no funcionamento dos assuntos públicos. Talvez com excessivo pessimismo, porém com bastante razão, muitos se deram conta que os objetivos nacionais não são cumpridos pelos partidos políticos”.⁽²⁾

Por outro lado, muitos acham que os partidos políticos são funcionais, ainda que não tenham alcançado um aceitável grau de adaptação à situação social em que operam.

Entretanto, não é propósito deste artigo oferecer soluções para viabilização dos partidos políticos. Somente há que se atentar para o detalhe de que uma crise de partidos políticos pode se converter em uma crise do sistema democrático.

DIREITOS SOCIAIS NAS CONSTITUIÇÕES ESTRANGEIRAS

Sem dúvida alguma, diversas Constituições Estrangeiras exaltam o capítulo no qual se inserem os direitos humanos, bem como o homem perante e/ou diante de seu país.

(1) Blondel: Political Parties: A Genuine Case for Discontent?, Wildwood House, Londres, 1978, pág. 7.

(2) Ibid, pág. 8.

IDÉIAS

A seguir são apresentados alguns pontos (direitos adquiridos) dessas sociedades, como forma de reflexão para nossos constituintes.

1. O Caso Suíço

Talvez seja a Constituição Suíça aquela que mais tenha se dedicado ao indivíduo, visto como fator principal para o desenvolvimento da Nação.

Diz seu artigo 31 — Quinquies:

“A Confederação toma, em conjunto com os cantões⁽³⁾ e com a economia privada, medidas tendentes a prevenir crises econômicas e, em caso de necessidade, a combater ao desemprego. Tomará ainda medidas relativas à reabsorção dos desempregados.”

A Constituição Suíça dedica, ainda vinte e oito parágrafos, ao longo dos artigos 23, 24 e 25 à proteção da fauna e da flora, legislando desde o momento à cultura do trigo, até as implicações sobre os perigos de raios ionizantes, da energia atômica.

2. O Caso Espanhol

Pela observação da Constituição espanhola, foram dedicados os pontos relativos às greves, à negociação dos direitos coletivos, à distribuição de renda e à segurança social.

Assim, teremos os seguintes artigos:

Artigo 28 — Parágrafo 2º — “Se reconhece o direito de greve dos trabalhadores para defesa de seus interesses. A Lei que regule o exercício deste direito estabelecerá as garantias precisas para assegurar a manutenção dos serviços essenciais da comunidade”.

(3) Estados

Artigo 37 — Parágrafo 2º — “Se reconhece o direito dos trabalhadores e empresários a adotar medidas de negociação e conflitos coletivos...”

Artigo 40 — Parágrafo 1º — “Os poderes públicos promoverão as condições favoráveis para o progresso sócio-econômico e para uma distribuição de renda regional e pessoal mais equitativa, como marco para política de estabilidade econômica. De maneira especial se realizará uma política orientada para o pleno emprego”.

Artigo 41 — “Os poderes públicos manterão um regime público de Seguridade Social para todos os cidadãos que

garantiram a assistência e as prestações sociais suficientes, ante situações de necessidade, especialmente em caso de desemprego. A assistência e as prestações complementares são livres”.

3. O Caso Venezuelano

Pela observação da Constituição da Venezuela, destacamos seu artigo 88, que além de garantir o trabalhador em caso de desemprego, preconiza a estabilidade e emprego.

Artigo 88 — “A Lei adotará medidas tendentes a garantir a estabilidade no trabalho e estabelecerá as prestações que recompensem a antiguidade do trabalhador no serviço e o amparem no caso de desemprego”.

Com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que tem inspirado as modernas Constituições, surgiram os direitos sociais.

Eles se baseiam na idéia de que o homem, como membro da sociedade, deve ter direitos respeitados à luz da sua dignidade.

4. O Caso Francês

O Parlamentarismo francês adotou o sistema descentralização de autonomia, o qual, agora, é destacado nos artigos que se seguem.

Artigo 77 — “Na Comunidade instituída pela presente Constituição, os Estados gozam de autonomia, administram-se por si mesmo e gerem democrática e livremente os seus interesses próprios”.

Artigo 78 — “Constituem atribuições da Comunidade a política externa, a defesa, a moeda, a política econômica e financeira comum e a política relativa à matérias-primas estratégicas. Salvo acordo particular, são ainda atribuições da Comunidade, a inspeção da Justiça, o ensino superior e a organização geral dos transportes exteriores e comuns, e das telecomunicações”.

5. O Caso Alemão

Na Constituição da República Federal da Alemanha foi destacado o artigo 5º que aborda o direito de livre expressão e pensamento.

Artigo 5º — Parágrafo 1º — “Todos têm o direito de expressar e divulgar livremente o seu pensamento por meio da palavra, por escrito ou pela imagem, bem como de se informar sem impedimentos, em fontes de acesso geral. A liberdade de imprensa e a liberdade de informação pelo rádio ou pelo filme ficam garantidas. Não será exercida censura”.



O Poder Descentralizado, Sugestão à Constituinte

Mário Tomelin

A existência de um "Poder Descentralizado" exige autonomia política, financeira e administrativa. Este trinômio de gestão descentralizada nasce, inicialmente, do Poder Político, para caracterizar-se, em seguida, na ação administrativa, auxiliado por uma estrutura de poder financeiro.

O Estado Federal, no caso brasileiro, deve estatuir, na Constituinte, a regra básica da descentralização, para que a autogeração das forças políticas tenha guarida na estrutura de poder, pela unidade jurídica do sistema federal, interdependente, mas harmônico nos limites de suas competências.

A criação de *Assembléias Regionais* estaria disciplinada no princípio desérito por Georges Burdeau de que "os órgãos descentralizados estatuem em nome da coletividade secundária da qual procedem".

Os Estados Federados e Municípios detêm este poder, como coletividades secundárias. Todavia, são fragmentados nos interesses das coletividades locais, apenas de circunscrição administrativa. Estas unidades, Estados Federados e Municípios, são compelidos a praticarem ações de interesses diversos de sua base local, porque a homogeneidade de interesses é detida pela Região.

A Região constitui a convergência de tipos diferenciados de condições climáticas, étnicas, culturais, econômicas, sociais, políticas, históricas e geográficas, localizados em um mesmo espaço físico que lhe dá base.

As relações de produção de uma região encontram, nas classes dominantes, a coerção social capaz de impor uma política que obstaculize e bloqueie a penetração de formas diferenciadas de geração de novos valores e novas relações de produção.

Estas classes dominantes se integram a uma estrutura de Poder Nacional, e a

Mário Tomelin é o coordenador do mestrado em Administração da UnB, Doutor em Administração Pública pela Universidade de Paris.



relação social regional não pode ser mais reproduzida, pela perda de hegemonia das classes dominantes, que passam a integrar a estrutura de Poder Nacional, que lhes dá força e oportunidade de retornar ao local, sob a chancela de um poder desconcentrado, concebido fora do seu "habitat", bafejado pelo Poder Central de um Federalismo de igualdade.

A criação de *Assembléias Regionais* devolveria à Região a autogeração de forças representativas consistentes, pela identificação do homem político com sua origem provincial, em raça e cidadania, pelas ações desenvolvidas nestas *Assembléias*, nas quais o povo poderia ter melhor acesso, pela proximidade física das ações e resultados produzidos naquele espaço físico.

As disparidades regionais são diferenças, inicialmente, geográficas, tornando-se disformes e de desequilíbrio, quando os valores locais não são internalizados pela própria gente.

A desigualdade não é um fator congênito, pois, ao nascer, todas as regiões eram diferentes, desde o descobrimento, porém tiveram tratamento diferenciado, pela ausência de lideranças locais genuínas e capazes de sustentar um desenvolvimento próprio.

O tratamento uniforme, dispensado pela Federação às Regiões Brasileiras, procura um equilíbrio no desigual, não permitindo que a estrutura local e regional desenvolva suas potencialidades. A equalização destrói a criatividade, sendo a criatividade o motor de um processo de desenvolvimento. A volta das forças políticas à ação regional deverá iniciar um novo processo de desenvolvimento autogerado.

Constituição das Assembléias Regionais

O Brasil está dividido em 05 (cinco) Regiões bastante nítidas, identificadas pelos seus recursos, suas dificuldades e sua gente. O agrupamento das Unidades da Federação, em Regiões, pressupõe a organização de Estados que formam um todo contínuo.

A Região Norte, com 42,1% do território, é composta por 4 (quatro) Estados, a saber: Amazonas, Pará, Rondônia, Acre e dois Territórios: Roraima e Amapá; a Região Nordeste, com 18,2%, é composta por 9 (nove) Estados: Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, e um Território: Fernando de Noronha, juntando-se a esta Região uma parcela setentrional de Minas Gerais, com 582,586 km²; a Região Centro-Oeste, com 22,0% é composta pelos Estados de: Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal; a Região Sudeste, com 10,0% de território, compreende os Estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo; a Região Sul, com 6,8% do território, com 3 (três) Estados: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Os Organismos Regionais compreendem a SUDAM, SUDECO, SUDENE e SUDESUL, faltando um Organismo para a Região Sudeste. A estrutura destas Superintendências decorre do poder desconcentrado do Ministério do Interior, detendo uma estrutura bem complexa, faltando-lhe autonomia política, financeira e mesmo administrativa, para serem órgãos descentralizados.

IDÉIAS

A criação de Assembléias Regionais, para a gestão destes Órgãos, no respectivo espaço geográfico, viria descentralizar o poder, dando consistência às reivindicações regionais, pela autogestão de suas decisões.

As Assembléias Regionais seriam criadas pela nova Constituinte, sem acarretar aumento de despesas, tendo como suporte técnico as próprias Superintendências existentes.

As referidas Assembléias seriam compostas pelos Senadores, Deputados Federais e Deputados Estaduais, das respectivas regiões em número a ser determinado por cada Estado, exercendo as funções, cumulativamente, de parlamentar das Assembléias Nacional, Regional e Estadual, respectivamente.

Como exemplo, tomemos a Região Sul, com 3 (três) Estados onde todos os Senadores participariam; 9 (nove) ao todo; os Deputados Federais e Estaduais poderiam ser escolhidos, na proporção de 5 (cinco) para cada Estado, ficando assim distribuídos: $5 \times 3 = 15$ Deputados Federais, $5 \times 3 = 15$ Deputados Estaduais. Assim, o total da Região somaria 39 (trinta e nove) parlamentares, renovados por eleições indiretas, isto é, pelos seus pares, todos os anos, por critérios partidários.

As Assembléias Regionais facilitariam o cumprimento do artigo 148 (cento e quarenta e oito) da Constituição, isto é, a introdução do voto distrital, pois aproximaria o legislador dos problemas particulares do local e da região, impedindo eleições espúrias, como se tem realizado (Deputados de outros Estados fazendo política em Estados diversos de sua origem).

Outra inovação importante seria a nomeação dos Superintendentes das Regiões, podendo este ser proposto pelo Ministro do Interior, mas com aprovação das Assembléias Regionais, dando-lhe, assim respaldo político para a execução dos Programas votados pelas Assembléias Regionais.

O planejamento regional passaria por estas Assembléias, dando plena participação às lideranças locais. A criação de Assembléias Regionais, com estas características, viria fortalecer a ação dos parlamentares em diversos níveis.

Um exemplo a seguir

O Brasil inicia uma nova República — a quinta de sua História Republicana.

Senão vejamos, Primeira República 1889 a 1930; Segunda República 1930 a 1946; Terceira República 1946 a 1964;

Quarta República 1964 a 1985. Esta nova fase brasileira deverá caracterizar-se por um processo de descentralização, visto terem sido cíclicos os processos nas demais Repúblicas, apesar de começarmos por um "laissez faire", em 1889, passando pela centralização em 1930, descentralização em 1946, centralização em 1964 e finalmente espera-se reabrir um quinto ciclo republicano descentralizado.

A grande reivindicação dos governadores, em especial do Nordeste, tem sido a descentralização: esta será uma grande oportunidade para concretizar-se uma aspiração de cunho eminentemente regional.

O exemplo, que procuramos evidenciar, é a necessidade do Brasil buscar, em suas origens europeias, traços desta Nova República que se pretende instalar, pois

A grande reivindicação dos governadores, em especial do Nordeste, tem sido a descentralização. Ela constitui o mecanismo da prática política, financeira e administrativa de uma população.

o Brasil afastou-se em muito dos modelos dos países latinos, para buscar suas inspirações no modelo saxônico, o que nem sempre representa o nosso caráter de País Latino.

A França detém, em parte, este modelo de Assembléias Regionais, regionalizando o planejamento, com participação de parlamentares eleitos, para um mandato da Assembléia Nacional mas, também, para atender as responsabilidades das reivindicações regionais.

A democracia exige participação, mas esta participação exige mecanismos capazes de concretizar estas aspirações e, sem dúvida as Assembléias Regionais seriam este suporte que estamos procurando e a descentralização do poder federal poderia ser uma realidade.

Autenticidade Regional

Nominalmente, o Brasil é um Estado Federal, que busca, através de centralização, a sua unidade política e administrativa. A prática do Federalismo, que é no-

minal, é executada, atualmente, pela autonomia política, porquanto a autonomia financeira é limitada pela União, através da arrecadação dos tributos que são transferidos, apenas em parte, aos Estados e Municípios.

A autonomia administrativa, que não conta com o pressuposto da autonomia financeira, é relativa e tem, no mecanismo da desconcentração, seu instrumental. Contudo, a desconcentração é apenas uma variável da centralização.

Pela definição de desconcentração, variante da centralização, pode ser conceituada como o reconhecimento, das competências de decisão, a agentes não-centrais do Sistema. Ela se constitui, apenas, numa delegação de competência e, portanto, numa variável da centralização.

A proposição de criação de Assembléia Regionais, como mecanismo da descentralização, tem como objetivo criar condições para praticarmos a descentralização, também, a nível Estadual e Municipal.

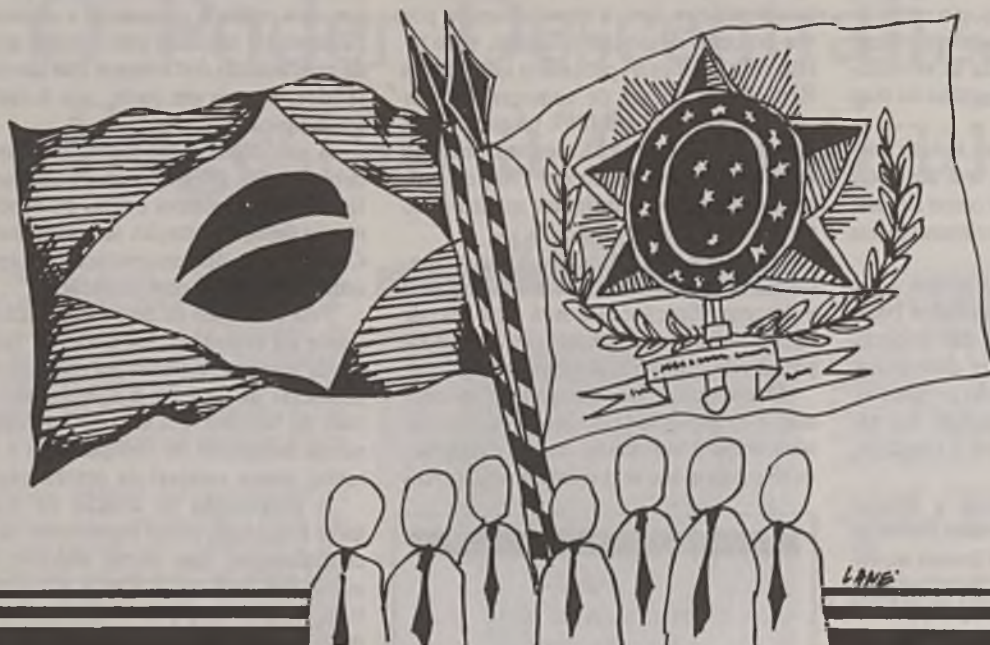
Entendemos que a descentralização, que constitui o mecanismo da prática da autonomia política, financeira e administrativa de uma população, nos limites do seu espaço físico, deverá ser praticada nas Regiões Brasileiras, pois, somente aí encontraremos a autenticidade, de solo, clima, povo e cultura, identificados através de uma atividade econômica própria, que os diferencia das demais Regiões. A prática da descentralização, a nível regional, recolocaria a importância deste espaço físico, que em nome do centralismo autoritário, foi reduzido a um denominador comum, e que pela diversidade regional foi colocado, no nível mais baixo, não permitindo que a autenticidade local fosse preservada.

A participação dos Representantes do Povo, em Assembléias Regionais, iria trazer de volta o debate criativo, a participação do Homem Político juntamente com o Homem que vive em seu habitat. Os mecanismos de poder e decisão, na elaboração de planos, programas e projetos, vincularia estes Homens Políticos ao seu espaço de origem, para, nos debates a nível nacional, poder defendê-lo, com peculiar interesse da participação regional.

A Quinta República Brasileira

O mecanismo de sístole e diástole do Poder Político, a partir da Proclamação da República, em 1889, tem sido cíclico, acompanhado sempre da trajetória dos grandes momentos da evolução da Humanidade. A Primeira República — 1889 a

IDÉIAS



1930 — caracterizou-se como uma descentralização por inércia, isto é, um “laissez faire”, que dominava a Europa e transpunha os Continentes, lentamente, como lento era navegar as águas oceânicas, que nos separam da Europa. Com a Primeira Grande Guerra, em 1914/18, quando o mundo se bipartiu em dois blocos, o capitalista e o comunista, é que, de parte a parte, a descentralização por inércia é modificada buscando-se, no mecanismo da descentralização, a aglutinação de forças, pelos Estados fortes e ditatoriais. Assim, o Brasil também se alinha e inicia o processo da Segunda República, se processa uma sistole, pela centralização do poder. Inauguramos o período de Autoritarismo, bafejado pelas ondas das ditaduras europeias, caracterizadas pelos movimentos do Fascismo, Nazismo, Franquismo, etc. O Brasil tem um período negro, que chegou ao limite do intervencionismo total, nos Estados Federados, nomeando interventores. Era este o centralismo em seu último grau! No que podemos dizer, o Brasil era um Estado unitário, apenas na forma de agir.

A Terceira República — 1946 a 1964 — nasce das formas libertadoras, lavadas pelo sangue da Segunda Grande Guerra — 1939 a 1945 — que regeneraram a Humanidade. A áurea de liberdade trouxe a participação e, portanto, a descentralização, como forma de poder. O período da Terceira República Brasileira deu passos decisivos na escala política, econômica e social, no desenvolvimento de nossas po-

tencialidades institucionais, de poder descentralizado. Esta prática, era o apanágio da maioria das Nações do Mundo Após Guerra.

A Quarta República — 1964 a 1985 — nasce, no Brasil, com decorrência do movimento do Capitalismo Selvagem, que procura submeter-nos ao império dos interesses externos. Assim, em 1964, inauguramos novamente a centralização, como forma de poder e dominação. O período autoritário de 20 anos é muito próximo, para que possamos afirmar que, houve progresso econômico, houve um retrocesso político e social, tão profundo, que deixamos até de criar novas lideranças e poder. As feridas do centralismo autoritário, que acabamos de encerrar, deve servir de lição, imaginamos uma nova fase, que chamaremos de Quinta República Brasileira, ou também chamada de Nova República.

O marco da transição para a Quinta República, é 1985, mas sua consolidação passará pela nova Constituição de 1987, cuja eleição se processou em novembro de 1986. Assim como, todos os movimentos de sistole e diástole, centralização e descentralização, passaram pelas novas constituições, a Quinta República Brasileira consolidar-se-á através da Nova Constituição que deverá estar inaugurando um novo momento de sua História, que é a participação de todos os segmentos da Sociedade Brasileira. O Brasil é forte, hegemônico e desenvolvido não deixará que outros retrocessos sejam juntados a sua

História, isto porque sua caminhada deverá ser de glória e progresso para si e para a Humanidade, que prescinde de novas lideranças no Conceito das Nações.

EMENDA

Incluo, a seguir, a emenda de autoria do Deputado Francisco Diógenes, que foi apresentada à Assembléia Nacional Constituinte, propondo a criação das Assembléias Regionais.

Art. “O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional que se compõe da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e das Assembléias Regionais.

Parágrafo único. Lei Complementar definirá as Regiões que terão mandatários nas Assembléias Regionais tendo em vista a identidade de interesses econômicos, sociais e outros elementos que permitam individualizar a Região, bem como definirá o critério para a fixação do número de representantes de cada Região.

JUSTIFICAÇÃO

Da experiência histórica das últimas décadas podemos colher ensinamentos de grande valia para a desejada reformulação das estruturas política, social e econômica da sociedade brasileira.

O retorno ao Poder Legislativo de práticas a ele inerentes é algo que se põe como de extrema relevância, uma vez que, nos regimes democráticos, este é o Poder

IDÉIAS

de maior representatividade das aspirações da sociedade; é o Poder no qual o poder emana do povo e em nome do povo será exercido.

Mas a democracia exige participação e a participação, por sua vez, exige mecanismos capazes de concretizar aspirações as mais diversas oriundas, em nosso País continente, dos rincões os mais longínquos, marcados pela heterogeneidade pelas diferenças, pelas particularidades.

A região constitui, no dizer de Mario Tomelin, professor da Universidade de Brasília, "a convergência de tipos diferenciadores de condições climáticas, étnicas, culturais, econômicas e sociais, políticas, históricas e geográficas, localizados em um certo espaço que lhes dá base". A identidade de interesse, por sua vez, pode decorrer dessa convergência, pelo que passa a transcender as linhas delimitadoras dos estados ou municípios.

É na região, pois que está a verdadeira unidade — a que deve merecer representatividade nos organismos que elaboram as leis, que dispõem sobre as normas que atendem às reais aspirações e interesses de uma comunidade, sem prejuízo de sua identidade.

O Brasil está dividido em cinco regiões bastante nítidas, identificadas pelos seus recursos, suas dificuldades e sua gente. O agrupamento das Unidades da Federação em Regiões junta Estados que formam um todo contínuo.

Como está configurado o sistema federativo atual, os representantes dos Estados e Municípios tendem a tutelar inte-

É na região que está a verdadeira unidade e ela deve ser representada nos órgãos que fazem as leis de forma a que se atenda as reais aspirações e interesses de cada comunidade.

resses diferentes dos exigidos por suas comunidades.

Já existem órgãos como a SUDAM, SUDECO, SUDENE e SUDESUL que, apesar de estarem sob a égide do Ministério do Interior e de não terem autonomia política, financeira e administrativa, representam tendência que espelham a necessidade que têm as comunidades assemelhadas de se reunirem, ensejando edição de atos normativos que regulem as suas situações peculiares. Faltaria um organismo da Região Sudeste.

Como afirma Tomelin: — "A criação de Assembléias Regionais para gestão destes órgãos no respectivo espaço geográfico viria descentralizar o poder, dando

consistência às reivindicações regionais, pela autogeração de suas decisões. referidas Assembléias seriam compostas pelos Senadores, Deputados Federais e Estaduais das respectivas Regiões em número a ser determinado por cada Estado, exercendo as funções cumulativamente de parlamentar da Assembléia Nacional, Regional e Estadual, respectivamente".

A criação das Assembléias Regionais, nesta nova fase da história republicana, por outro lado, decorreria de processo de descentralização que se caracteriza como conseqüente ao de centralização, típico do período 1964-1985.

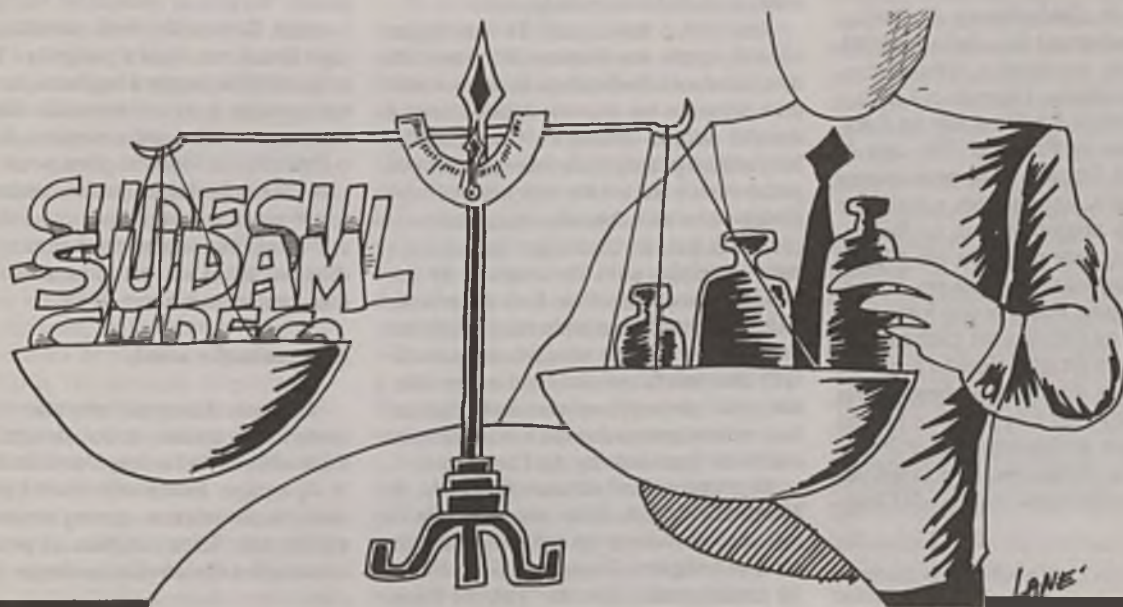
As Assembléias Regionais, em suma, ensejariam:

a) a descentralização, como grande reivindicação dos políticos, em especial os do Norte e os do Nordeste;

b) a nomeação dos Superintendentes das Regiões, podendo estes serem propostos pelo Ministro do Interior, mas com aprovação delas, Assembléias Regionais, dando-lhe assim respaldo político para a execução dos projetos nelas votados;

c) um planejamento regional efetivo com plena participação das lideranças locais, compondo o planejamento nacional, seus planos, programas, projetos, e o processo orçamentário em suas etapas de elaboração, avaliação e controle.

d) a introdução, na prática, do voto distrital, que viria aproximar o legislador dos problemas de peculiar interesse local e regional e cujos benefícios tem sido decantado por todos os cultores e doutrinadores do Direito Eleitoral.



O Ombudsman Sueco: Um Vigilante Real

Anders Wigelius



Na Suécia, prisioneiros que estão insatisfeitos com as condições das prisões, estudantes que querem reclamar dos professores, contribuintes desgostosos com o excesso de impostos que têm que pagar, enfim, todos os que têm qualquer queixa a fazer encontram na figura do *Ombudsman* da Justiça o ombro amigo e o ouvido atento a todas as horas.

E mesmo para um paraíso social como a Suécia é considerada, queixa é o que não falta. Nos primeiros cem anos de existência — O *Ombudsman* é uma instituição que existe desde 1809 oficialmente — chegaram 70 queixas por ano. Depois, este número cresceu para 50 e atualmente, o número de reclamações chega à média de 3.500 por ano.

Em recente conferência pronunciada na Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP — o *Ombudsman* da Suécia, Anders Wigelius, mostrou como é que em seu país, as queixas são recebidas e quais as providências que são tomadas.

História

O cargo de *Ombudsman* da Justiça (Justitieombudsman) foi criado em 1809. Ele já possuía, no entanto, uma contrapartida mais remota. Quando o Rei Carlos XII da Suécia foi derrotado na Batalha de Poltava na Rússia (1709), teve de refugiar-se na Turquia, onde permaneceu por muitos anos. Entrementes, o mal-estar e a desordem predominavam na Suécia. A fim de deter esse processo, em 1713, o Rei, que se encontrava então em Timurtasch, na Turquia, ordenou que fosse criado um cargo na Suécia a ser chefiado pelo *Ombudsman* de mais elevado posto do reino. A tarefa desse *Ombudsman* seria assegurar que as leis e os estatutos fossem seguidos e que os funcionários públicos seguissem suas obrigações. Esse cargo, conhecido posteriormente como o de Chan-

celer da Justiça (Justitiekansler), ainda existe.

De 1766 a 1772 o Parlamento, que assumira praticamente todo o poder do Rei, exerceu o direito de apontar o Chanceler da Justiça. Em 1772, no entanto, o Rei Gustavo III recuperou as prerrogativas reais, incluindo essa designação.

Em 1809, o Rei Gustavo IV Adolf, que reinara como um déspota absoluto, foi destronado. O Parlamento foi convocado pela primeira vez durante muitos anos e decidiu adotar uma nova Constituição, baseada no princípio de um equilíbrio de poder entre o Rei e o Parlamento. A Constituição continha cláusulas para a nomeação, pelo Rei, do Chanceler da Justiça e para a eleição, pelo Parlamento, de um *Ombudsman* da Justiça. Este deveria ser “um homem de renomada capacidade em assuntos jurídicos e integridade inabalável”. Sua tarefa consistia em supervisionar, como um representante do Parlamento, o cumprimento das leis e estatutos por todos os funcionários do Governo.

O primeiro *Ombudsman* (Barão L. A. Mannerheim) foi eleito em 1810. Ele tinha sido presidente do comitê parlamentar que redigiu a Constituição de 1809 e foi considerado o líder do “Partido Cons-

titucional”, então no poder. Essa foi a única ocasião em que um *Ombudsman* foi eleito exclusivamente por razões políticas. Ele foi o único *Ombudsman* parlamentar no posto e supervisionou todas as autoridades, civis e militares.

Em 1915, o Parlamento julgou necessário desvincular a função de supervisão das autoridades militares das funções gerais de supervisão do *Ombudsman* da Justiça e criou um cargo à parte para o controle das forças armadas — o *Ombudsman* para Assuntos Militares. Conseqüentemente, a partir de 1915 a Suécia passou a ter dois *Ombudsmen* parlamentares.

Após a Segunda Guerra Mundial, os acontecimentos fizeram com que o *Ombudsman* para Assuntos Militares fosse cada vez menos sobrecarregado de trabalho, ocorrendo o inverso com o *Ombudsman* da Justiça. Em 1968, os dois cargos foram unidos. O Parlamento elegeu três *Ombudsmen*, cada qual intitulado *Ombudsman* da Justiça, mas formando uma única instituição. As tarefas de supervisão foram distribuídas, de acordo com sua natureza, entre eles.

Após 1968, a carga de trabalho dos *Ombudsmen* passou a crescer gradualmente. Tornou-se necessário reorganizar o cargo. Outrossim, uma emenda ao Código Penal, em vigor a partir de 1º de janeiro de 1976, impôs a implantação de novas normas para a supervisão dos *Ombudsmen*. Assim, em novembro de 1975, o Parlamento forneceu uma nova instrução aos *Ombudsmen* parlamentares, contendo novas regras para a organização do seu cargo, bem como para suas tarefas e direitos. Essas normas foram modificadas, parcialmente, em 1986.

A organização atual

Os *Ombudsmen* parlamentares são em número de quatro, todos denominados *Ombudsmen* da Justiça. Um deles é o chefe da equipe. Este é responsável pela administração interna, aponta membros da equipe etc. Traça também as principais orientações das atividades dentro da função.

Anders Wigelius é o *Ombudsman* da Justiça do governo sueco.

IDÉIAS

Todos os quatro Ombudsmen têm esferas distintas de responsabilidade. Algumas das áreas mais importantes dentro dessas esferas são as seguintes:

Taxação, coleta de impostos e execução de processos, os tribunais comuns, os promotores públicos, a polícia e as prisões, as forças armadas, autoridades governamentais locais e as Cortes de Justiça, o bem-estar social e a educação.

Os Ombudsmen são assistidos por uma equipe de aproximadamente 50 pessoas (atualmente 25 advogados, além de escrivãos, datilógrafos, oficiais de justiça, etc.) Somente um Ombudsman, todavia, pode assinar uma decisão final.

Os Ombudsmen são eleitos pelo Parlamento em sessão plenária para um mandato de quatro anos. As eleições são preparadas pela Delegação para os Ombudsmen parlamentares. Tradicionalmente, o Ombudsman deve ser aceito por todos os partidos e eles vêm sendo eleitos por aclamação desde 1971, quando foi introduzido o sistema de uma só câmara (anteriormente as nomeações eram feitas por 48 eleitores, 24 de cada uma das duas câmaras do Parlamento. As reeleições são possíveis e bastante freqüentes.

Não há nenhuma regra que impeça ao Ombudsman ser um membro do Parlamento. Contudo, isso não ocorre há muito tempo. No passado, exigia-se que o Ombudsman tivesse formação na área de Direito e, de fato, a maioria deles se originou do setor Judiciário. Desde 1974, não se impõe qualificações especiais para o cargo.

Direitos e deveres

A supervisão do Ombudsman abrange todos os órgãos federais e municipais, bem como seus funcionários. Quanto às Forças Armadas, entretanto, a supervisão se aplica somente a oficiais de patente superior à de segundo tenente ou equivalente. O Ombudsman também supervisiona todos aqueles que exercem o poder público. Tal poder é, às vezes, exercido por empresas estatais que não são consideradas órgãos ou autarquias governamentais, como por exemplo, uma empresa responsável pelo sistema de segurança do transporte rodoviário. No exercício do poder público (por exemplo, ao proibir que um cidadão dirija um carro defeituoso), a empresa e seus empregados estão sujeitos à supervisão do Ombudsman.

Existem algumas exceções às regras acima mencionadas. O Ombudsman não fiscaliza membros do Gabinete, nem membros do Parlamento ou de conselhos

municipais. Outras exceções existem, a saber, quanto ao Chanceler da Justiça, bem como à Junta de Governadores ou ao Banco da Suécia (salvo quando se trata de aplicação da legislação sobre câmbio).

Dispositivo expresso das normas que regulam a competência do Ombudsman estabelece que este não deve agir contra funcionários subalternos que não disponham de poderes especiais. Está, também, dito que o Ombudsman, na fiscalização de autoridades municipais, atentarà para "os termos em que a autonomia municipal é exercida". Estas observações se referem ao fato de que muitas questões municipais são tratadas por juntas compostas por leigos, que carecem da experiên-

O Ombudsman tem o dever de zelar para que os tribunais e o governo cumpram a Constituição. Seu papel é impedir que os direitos e liberdades do cidadão não sejam cerceados pela administração.

cia e das informações de que dispõem os funcionários públicos. A recomendação deve ser, portanto, entendida como uma sugestão de tolerância no julgamento dessas juntas.

O objetivo da supervisão é assegurar que as autoridades e seus funcionários cumpram devidamente suas obrigações. É dever específico do Ombudsman zelar para que os tribunais e as autoridades administrativas observem as disposições da Constituição relativas à objetividade e imparcialidade e que os direitos fundamentais e liberdades do cidadão não sejam cerceados pela administração pública.

O Ombudsman pode estar presente nas deliberações de um tribunal ou de uma repartição administrativa, embora sem o direito de pronunciamento. Ele tem acesso a qualquer arquivo ou documento oficial. Todos os funcionários são obrigados por lei a prestar ao Ombudsman qualquer informação que este solicitar e a auxiliá-lo nas investigações. Nenhum documento pode ser tão secreto a ponto de ser ocultado do Ombudsman e nenhum funcionário tem autonomia para recusar-se a responder às perguntas ou, ainda, negar a

prestar-lhe assistência durante uma investigação.

Originalmente, a função do Ombudsman era essencialmente a de um promotor especial. Quando um funcionário não cumprisse o seu dever, o Ombudsman poderia aplicar-lhe uma penalidade legal ou, em casos de menor importância, solicitar procedimentos disciplinares. No século XIX, numerosas instaurações de processo foram instituídas pelo Ombudsman, mas elas tornaram-se cada vez menos freqüentes. Muitas vezes o Ombudsman não instaurava processos ou instituía medidas disciplinares, mas sim aplicava ao funcionário faltoso uma repreensão. Como tais críticas eram relatadas pela imprensa e impressas no Relatório Anual do Ombudsman para o Parlamento, o qual tem grande penetração junto ao público, elas provocavam um impacto relativamente forte.

Uma emenda ao Código Penal, em vigor desde 1º de janeiro de 1976, reduziu a possibilidade de infligir uma punição a um funcionário. Obviamente que crimes tais como apropriação indébita, suborno ou a revelação de um segredo de Estado ainda são punidos. Mas falhas tais como a violação do dever ou a negligência ao cumprimento do trabalho somente são puníveis se a falha for intencional ou devida à negligência grave e cometida no exercício do poder público. Em muitos dos casos levados até o Ombudsman, as instaurações de processo, portanto, já não se justificam. O Ombudsman ainda está autorizado a instituir instaurações de processo, mas entende-se que esse não será o caminho normal para se concluir um caso. O Parlamento, posteriormente, solicitou ao Governo que apresentasse um projeto de lei, emendando o Código Penal de maneira a ampliar novamente a responsabilidade criminal por atos cometidos no serviço civil e militar. Esse projeto de lei será provavelmente apresentado este ano.

As armas mais utilizadas do arsenal do Ombudsman ainda são o poder de repreender ou criticar funcionários faltosos. Se o Ombudsman considerar uma medida inadequada, imprópria ou desaconselhável mas não necessariamente ilegal, ele indicará também como o assunto deverá ser conduzido. Ele poderá ainda recomendar que a questão seja reencaminhada desta ou daquela maneira. Poderá solicitar à autoridade competente que aperfeiçoe as instruções a seus funcionários ou que elabore melhores cronogramas ou formulários. Poderá, outrossim, dirigir-se ao Governo recomendando, por exemplo,

IDÉIAS

uma emenda à legislação pertinente. Vale ressaltar que o Ombudsman não pode, ele próprio, anular ou corrigir uma decisão nem pode determinar a um funcionário que tome qualquer iniciativa.

O Ombudsman também fiscaliza as Cortes de Justiça. A principal preocupação do Ombudsman, no particular, é assegurar que os casos sejam julgados e as sentenças pronunciadas dentro de prazos razoáveis. Erros processuais, sobretudo nas instâncias inferiores, poderão às vezes provocar a intervenção do Ombudsman. Antigamente, o Ombudsman era muitas vezes levado a intervir quando partes ou testemunhas recebiam tratamento indevido nos tribunais. Hoje estes casos são raros. As sentenças não estão, no entanto, isentas de fiscalização. O Ombudsman normalmente intervirá quando um erro evidente houver sido cometido. Um exemplo: há alguns anos, uma emenda ao Código Penal entrou em vigor com o propósito de que um tribunal deduzisse, da sentença de punição do transgressor, o período em que este passou preso. Essa emenda não recebeu a devida atenção dos tribunais em muitos casos e as deduções não eram feitas. Após a intervenção do Ombudsman, alguns transgressores (que tinham penas longas a cumprir) tiveram direito a um novo julgamento. Em outros casos, o transgressor foi perdoado e solto no dia em que o seria se a emenda tivesse sido observada. Finalmente, alguns transgressores já haviam cumprido a sentença na sua totalidade e receberam indenização.

Denúncias

Qualquer pessoa que seja cidadão de outro país ou não residente na Suécia — pode fazer uma denúncia ao Ombudsman. Nenhuma regra estabelece que o pleiteante deva estar pessoalmente envolvido na questão. Não há limite de tempo determinado, mas admite-se que o Ombudsman não deve, exceto em casos especiais, dar início a uma investigação se a causa da queixa ocorreu há mais de dois anos antes da sua reclamação. Igualmente, nada afirma que todos os recursos judiciais ou administrativos existentes devam ser esgotados antes que uma denúncia seja apresentada. Normalmente, todavia, o Ombudsman não intervém enquanto a matéria estiver pendente no tribunal. Uma intervenção será feita nesse estágio somente quando a denúncia refere-se ao procedimento, por exemplo, se for alegado que o caso está estagnado ou que a

sentença não foi proferida dentro de um período razoável de tempo após a audiência. Na maioria dos outros casos, o Ombudsman adiará sua investigação até que a sentença final tenha sido pronunciada ou suspenderá a queixa, deixando que o pleiteante reapresente sua denúncia se ainda estiver insatisfeito após o julgamento final.

A maior parte das decisões das autoridades administrativas suecas ou das Cortes de Justiça estão sujeitas à apelação. O protesto contra as decisões de uma autoridade administrativa pode ser apresentado a outra autoridade administrativa de maior instância ou, em muitos casos, a uma Corte administrativa. Contra as decisões e sentenças da Corte, a apelação só pode ser feita a uma Corte superior. Enquanto a apelação é possível, a atitude do Ombudsman é semelhante à do caso pendente no tribunal. Algumas vezes, no entanto, a denúncia refere-se a questões de pouca importância, com pouca probabilidade de ser tratada junto à autoridade onde a aplicação foi feita; neste caso, o Ombudsman intervirá se sentir que deve fazê-lo.

As queixas devem ser apresentadas por escrito (quando necessário, um membro da equipe ajudará o pleiteante a redigir sua carta). Nenhuma taxa é cobrada. Não se admitem denúncias anônimas.

Nos primeiros 100 anos de existência do cargo, o Ombudsman recebeu cerca de 70 queixas ao ano. A partir de então o número cresceu 50 vezes; e, atualmente, o número médio é de 3.500.

O resultado das queixas tem sido, em média, o seguinte:

	%
Recusadas por estarem fora de jurisdição ou serem de sentido obscuro	> 2
Recusadas, por outros motivos, sem investigação	38
Da competência de outras agências	2
Nenhuma crítica após a investigação	44
Repreensões, recomendações etc.	13
Instaurações de processar ou procedimentos disciplinares	< 1
Propostas ao Governo	

Há que se observar que, em média, somente cerca de 14% de todos os casos dão origem a algum tipo de providência por parte do Ombudsman (sem contar os casos de competência de outras agências).

Não menos de aproximadamente 40% são até mesmo recusados sem uma investigação minuciosa, conquanto formalmente não escapem da jurisdição do Ombudsman. Isto pode ser explicado pela rara ocorrência de casos em que os direitos ou a liberdade de um indivíduo estão realmente em risco. A maioria das denúncias trata de erros de pouca gravidade. Um grande número de queixas não são justificadas. A razão do número de causas levado ao Ombudsman ser relativamente pequeno deve-se ao fato de que tais matérias são normalmente resolvidas de alguma outra forma, por exemplo, através dos promotores comuns.

O número cada vez maior de queixas fez com que o Ombudsman deixasse de admitir de imediato, não só aquelas obviamente infundadas, como também outras de pequena importância. É importante ressaltar, não obstante, que, em muitos dos casos, os arquivos são recolhidos e examinados pela equipe do Ombudsman. Conversações telefônicas entre essa equipe e a agência envolvida são também bastante frequentes. Desde 1968 o Ombudsman está autorizado a recorrer a outras autoridades ou agências, por exemplo, aos promotores públicos, para os casos que não podem ser recusados, muito embora, não pareçam ser suficientemente sérios, a ponto de justificar sua atenção pessoal.

Todos os outros casos são investigados pelo próprio Ombudsman. O primeiro passo numa investigação é, em geral, a requisição à autoridade interessada dos documentos pertinentes. Em muitos casos, o exame destes documentos é suficiente para saber se a denúncia tem ou não fundamento. O próximo (às vezes o primeiro) passo é solicitar um esclarecimento escrito da autoridade envolvida. Se necessário, correspondência adicional poderá ser trocada e poderão ser pedidos pareceres de peritos ou de órgãos interessados. Em alguns casos, os depoimentos poderão ser verbais, em vez de escritos, e podem servir para a obtenção de provas adicionais ou de maior validade. Em certos casos, estes depoimentos são tomados pelo próprio Ombudsman. Normalmente, o Ombudsman delega a um funcionário a investigação. Pode até determinar que a polícia investigue o assunto. Em outros casos, depoimentos orais podem ser substituídos por conversas telefônicas.

Concluída a investigação, o Ombudsman toma uma decisão, a qual, como a maioria dos documentos do escritório do Ombudsman (inclusive as reclamações ou

denúncias) é pública e divulgada pelos jornais e outros meios de comunicação. Tais decisões, por serem de interesse do Parlamento, de juizes, funcionários públicos etc., são posteriormente publicadas no Relatório Anual do Ombudsman.

Os pleiteantes advêm de todas as camadas da população. Os próprios membros do Parlamento, algumas vezes, embora isto não seja freqüente, trazem problemas — geralmente envolvendo terceiros — à atenção do Ombudsman. Alunos de faculdade apresentam queixas. Idem professores e alunos de outros níveis. Oficiais do exército reclamam das patentes superiores. O mesmo fazem os seus subalternos. Prisioneiros mostram-se insatisfeitos com as condições das prisões. Pacientes de hospitais psiquiátricos querem ser transferidos para outros hospitais. Contribuintes estão desgostosos com a maneira pela qual são tratados pelas autoridades

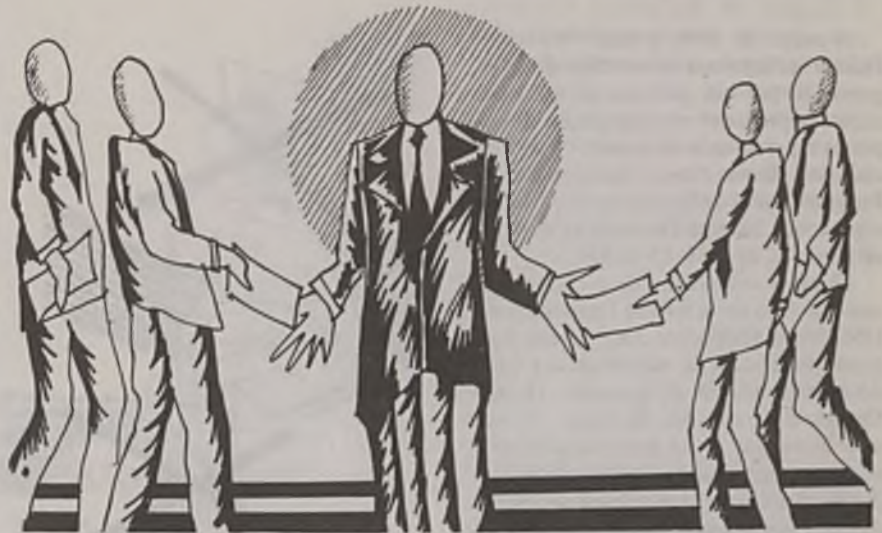
Investigações iniciadas pelo Ombudsman

Muitas investigações têm início por própria iniciativa do Ombudsman. A maioria delas baseia-se em observações feitas durante as inspeções. Um relatório dessas inspeções é apresentado posteriormente. Em grande número de casos, relatos jornalísticos das atividades dos tribunais ou de órgãos administrativos deram ao Ombudsman razão suficiente para iniciar uma investigação. O mesmo já aconteceu com programas de televisão. Assim, ao investigar um caso de denúncia, o Ombudsman descobre por vezes situações insatisfatórias ou erros cometidos não abrangidos na denúncia. Ele agirá então por iniciativa própria e procederá a uma nova investigação. Algumas vezes, uma carta anônima, que não é admissível como denúncia, pode provocar a intervenção do Ombudsman, formalmente por iniciativa própria.

Os métodos empregados nos casos iniciados pelo Ombudsman são praticamente os mesmos daqueles utilizados no caso de queixas. Visto que o Ombudsman não inicia uma investigação sem que haja bons motivos, é compreensível que uma porcentagem muito maior desses casos resulte em algum tipo de medida em relação às outras queixas.

Inspeções

Desde que o cargo foi criado em 1810, o Ombudsman realiza inspeções periódicas em tribunais, prisões, juntas adminis-



trativas etc. por todo o país. Da mesma maneira, o Ombudsman para Assuntos Militares, que existiu de 1915 a 1968, supervisionava autoridades militares, regimentos, etc. Quando, em 1968, os cargos de Ombudsman da Justiça e de Ombudsman para Assuntos Militares foram unidos, as inspeções tornaram-se mais amplas do que antes. Cada Ombudsman costumava passar 30 dias úteis ao ano fazendo inspeções. Estas também eram feitas por membros da sua equipe em seu nome. As inspeções cobriam agências do governo central, bem como juntas regionais e locais, escritórios e estabelecimentos por todo o país. Da mesma forma, tribunais, órgãos militares, prisões, hospitais psiquiátricos e estabelecimentos similares eram examinados.

Ao adotar a reforma do cargo do Ombudsman que se efetivou em 1976, o Parlamento julgou ser necessário reduzir o número das inspeções de rotina do Ombudsman. Ele agora passa 20 ou 25 dias ao ano inspecionando.

Durante as vistorias, a maior parte do tempo é gasta no exame de arquivos e documentos. Fazem-se entrevistas com o chefe da junta, escritório ou estabelecimento. Alguns dos outros funcionários também são normalmente entrevistados. Quando uma prisão, um hospital psiquiátrico ou estabelecimento semelhante é vistoriado, os ocupantes têm a oportunidade de falar com o Ombudsman e de expressar as queixas que porventura tenha.

Uma inspeção pode revelar erros em casos individuais, que serão subsequentemente retificados. Mas freqüentemente, contudo, o Ombudsman pode achar conveniente recomendar que a autoridade in-

teressada oriente melhor as instruções dadas aos seus funcionários ou forneça outros formulários, etc. As observações colhidas durante uma investigação freqüentemente levam o Ombudsman a tomar providências no sentido de remediar deficiências existentes na legislação. O impacto das inspeções é, assim, considerável e de grande benefício para o público em geral.

Relatórios anuais

Conforme as instruções aprovadas em 1986 pelo Parlamento, o Ombudsman deve apresentar um relatório escrito ao Parlamento até o dia 15 de outubro de cada ano, cobrindo o ano fiscal anterior (1º de julho — 30 de junho). O Relatório Anual, que anteriormente referia-se ao ano civil, contém usualmente em torno de 500 páginas e consiste num relato minucioso de todos os casos de interesse geral tratados pelo Ombudsman. Inclui, desde 1969, um sumário em inglês.

O Relatório é estudado pelo Comitê do Parlamento na Constituição. Este examina também as decisões do Ombudsman, bem como as minutas e outros documentos. O Comitê então reporta-se ao Parlamento, geralmente acrescentando que não vê motivo de crítica na maneira pela qual o Ombudsman conduziu o seu trabalho. O relatório do Comitê é discutido numa sessão de plenário do Parlamento.

O Relatório Anual também é lido por juizes, funcionários públicos, professores de Direito, etc. É considerado de grande interesse e é freqüentemente mencionado em documentos legais.

SEM PROTOCOLO

REDE NO MERCADO DE AÇÕES

A partir de 1988, a Rede Ferroviária Federal vai ingressar no mercado de ações, passando por um processo de modernização empresarial e consolidação de empresas especializada no transporte de mercadorias. Estes planos fazem parte do Projeto Global de Recuperação e Modernização do Sistema Ferroviário, que prevê recursos de US\$ 1,5 bilhão.

Durante solenidade de assinatura de um convênio entre a Rede Ferroviária e o DNDES, o Presidente José Sarney lembrou que a idéia de que ferrovia é coisa do passado já está ultrapassada. Hoje, a ferrovia é o transporte do futuro. A rede quer aumentar a sua rentabilidade através do aumento do transporte de mercadorias dos atuais 38,8 bilhões de toneladas por quilômetros úteis para 49,3 bilhões em 1990. O objetivo é conseguir uma redução do custo operacional a uma média de 2,5% ao ano.

PESQUISA MINERAL COM A COLÔMBIA

A Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais está discutindo com o governo colombiano um programa conjunto de exploração e pesquisa de carvão metalúrgico da região do Carare, ao norte de Bogotá, e de minérios na região de Guainia, na fronteira noroeste do Brasil, uma região conhecida como Cabeça do Cachorro.

Na bacia carbonífera do Carare o carvão é extraído de forma rudimentar e com um baixo controle de qualidade. O interesse do governo colombiano é criar condições para melhorar o escoamento do minério, através da construção de um ramal ferroviário que permita a ligação da região com o porto de Santa Marta, no litoral atlântico da Colômbia. Outro interesse deste país é discutir com os especialistas brasileiros a exploração mineral na região da Cabeça do Cachorro, onde a CPRM já vem realizando estudos aerogeofísicos e pesquisas de magnetometria e gamaespectrometria.

LICITAÇÃO PARA HELICÓPTEROS

O Ministério do Exército abriu licitação para a compra de helicópteros destinados a equipar a recém-criada aviação da Força Terrestre. As propostas devem ser julgadas ao final de outubro e já anunciaram que vão participar da licitação os dois grandes fabricantes de helicópteros em todo o mundo: a *Sikorsky*, dos Esta-



dos Unidos, e a *Aerospatiale*, da França. A *Aerospatiale* é associada da Engesa e tem no país uma unidade montadora, a Helibrás, tendo sido supridora das últimas encomendas da Marinha e da FAB. Já a *Sikorsky* fabrica um produto considerado o preferido pelos especialistas do Exército, o robusto *Blackhawk*, considerado o melhor helicóptero militar jamais fabricado.

INCRÁ PREOCUPADO COM TERRAS EM MÃOS DE ESTRANGEIROS

O Incrá preparou para o governo um relatório sobre o total de terras hoje em mãos de estrangeiros no Brasil. De acordo com os dados gerais do documento, ao todo 7 milhões e 721 mil hectares de terras brasileiras foram adquiridas por estrangeiros. De acordo com a legislação em vigor, só podem ser adquiridos por não-brasileiros até 25 por cento da área total de um município. Mas a lei não vem sendo obedecida, de acordo com o relatório do Incrá. Um exemplo: No município de Presidente Kennedy, em Goiás, a área permitida para estrangeiros é de 59 mil e 575 hectares. Mas italianos, portugueses e sírios possuem hoje 127 mil hectares. Pelo menos 13 municípios brasileiros têm mais de um quarto de sua área nas mãos de estrangeiros. Estes municípios são: Pederneras (SP), Miracatu (SP), Iguape (SP), Catolândia (BA), Benevides (PA), Inajá (PR), Jardim Olinda (PR), Lagoa dos Gatos (PE), Rialma (GO), Presidente Kennedy (GO), Fonte Alta do Norte (GO),

Barra do Garças (MT) e Chapada dos Guimarães (MT). Neste último município, quase toda a área está em mãos de estrangeiros: de um total permitido de 150 mil hectares, estão ocupados hoje um milhão e 382 mil hectares.

O QUE DISSE A IMPRENSA

ESTADO DE SÃO PAULO Projeto Aluízio, é bom em qualquer regime

Pelo sim, pelo não, o ministro Aluízio Alves acaba de preparar minucioso projeto de lei reformulando de alto a baixo a mecânica de funcionamento da administração federal. Pessoalmente, inclina-se pela adoção do parlamentarismo, mas reconhece que, sem uma estrutura administrativa eficaz e independente das seqüelas políticas, será difícil esse sistema de governo funcionar. Pretende enviar o projeto ao Palácio do Planalto, nas próximas semanas, mas sabe que o Congresso não terá condições de aprová-lo de pronto. Só no ano que vem. Assim, encontra mais um motivo para sustentar que, se estabelecido o parlamentarismo, ele só venha a entrar em vigor após o término do mandato do presidente José Sarney. Haveria tempo, então, para que a administração pública se reciclasse conforme as novas diretrizes e estivesse preparada para, em 1990, responder às exigências que dela se precisará esperar.

Ainda que o parlamentarismo não seja adotado, diz o ministro da Administração, que nem por isso a reforma será inútil.

Pelo contrário, renovará as estruturas da administração direta e indireta, realizando justiça para os funcionários e abrindo caminhos para que o mérito sirva de fator principal na atuação de cada um.

Que reforma é essa? Com cautela, o ministro avança alguns sinais, apesar de o Presidente José Sarney já ter discutido e aprovado as sugestões. A idéia central é de criar uma administração desvinculada das injunções políticas. Assim, quando um ministro for designado, não acontecerá mais como acontece hoje, quando ele pode demitir e designar uma infinidade de funcionários, dos diretores de departamento aos chefes de seção, dos contínuos que servem o cafezinho aos motoristas e ascensoristas. Pela proposta, o no-

SEM PROTOCOLO

vo ministro nomearia apenas o chefe do Gabinete, o secretário-geral e um pequeno grupo de assessores pessoais, grupo que não passaria de 20 pessoas, acabariam as funções de DAS e FAS, abrindo-se aos servidores públicos não só possibilidades de melhores salários, dentro das mesmas funções, como o acesso funcional dentro de planos de carreira estruturados. Concursos periódicos, internos, e cursos realizados através de convênios com as universidades e na escola de administração e no centro administrativo de desenvolvimento, dariam condições para a ascensão dos servidores. Quem chegar aos postos funcionais mais altos não poderá ser deslocado por questões políticas. Mesmo os diretores de departamento serão escolhidos pelos ministros, dentro do quadro que encontrarem. Não poderão trazer gente de fora.

Esses mesmos princípios serão aplicados na administração indireta, ou seja, valerão para as empresas estatais. O resultado será uma administração eficiente e em condições de não sofrer solução de continuidade quando ocorrerem mudanças ministeriais, seja em crises de gabinete, se for aprovado o parlamentarismo, seja dentro das condições peculiares ao presidencialismo. Não significa que o governo venha a ser diminuído ou condicionado. É claro que o Presidente da República e os ministros definirão as prioridades, as linhas básicas de ação e a alta política. Se a eles caberá definir os rumos do País, no entanto, assistirão à rotina administrativa que não sofrer interrupções, ou paralizações.

Até hoje, diz Aluizio Alves, o Brasil chegou a meros planos salariais, sempre que cuidou da questão administrativa. Inexistiram condições para uma reforma em profundidade no plano funcional. É muito difícil, quase impossível, a um escritor, crescer na escala funcional e chegar a chefe de seção. Como o projeto referido, as coisas se passarão de modo diferente. A ascensão funcional estará aberta a todos, desde que, é claro, busquem aprimorar-se através de cursos e de concursos.

Sua sugestão é para que determinados serviços auxiliares, como os de vigilância e segurança, motoristas, contínuos, garçons, cozinheiros e ascensoristas, formem um grupo à parte, contratado para a prestação de serviços. Não seriam mais funcionários públicos, ainda que respeitados os direitos adquiridos até agora. Porque, hoje, se um desses funcionários é competente, fica a vida inteira naquela função.



Se não é, também fica, encostado ou servindo mal.

Outra norma rígida do projeto será de que ninguém mais entrará no serviço público sem concurso de provas. Extingue-se a possibilidade de contratações ou admissões por baixo do pano.

Haveria reação da classe política, historicamente interessada em nomear o maior número possível de amigos, compadres, familiares e cabos eleitorais? Aluizio Alves acha que não. Muito pelo contrário. Um dos martírios dos políticos está em receber todos os dias centenas de pedidos, quase todos para nomeações. Se eles tivessem uma espécie de escudo protetor, baseado na resposta de que "sem concurso ninguém é nomeado", ficariam mais do que felizes.

Haverá em breve uma solenidade no Palácio do Planalto, marcando o envio do projeto ao Congresso ainda este ano. Supondo-se que deputados e senadores aprovem a matéria no final do primeiro semestre de 1988, haveria tempo de sobra para a implantação da reforma até a posse do novo Presidente da República, ao que tudo indica, em março de 1990, prevendo-se que as eleições presidenciais se realizem em novembro de 1989, ou seja, que o Presidente José Sarney permaneça cinco anos no poder. E tanto faz se, a partir daí estivermos sob o parlamentarismo ou continuarmos com o presidencialismo.

CORREIO BRAZILIENSE

Servidor quer influir na reforma do Governo

PRIVATIZAÇÃO

Um grupo de funcionários da administração direta e indireta do GDF reuniu-se ontem com o secretário da Reforma Administrativa, Arlécio Gazal, para reivindicar participação na elaboração do programa de reestruturação da máquina estatal, que o GDF pretende implementar nos próximos meses, Gazal considerou justo o apelo e ficou de estudar o assunto.

Os servidores querem representantes de cada empresa e órgão governamental, no Conselho de Política de Pessoal, que deverá elaborar os planos de cargos e salários do funcionalismo público. Reivindicam também participação na equipe da Secretaria da Reforma Administrativa, que vai estudar separadamente a situação atual de todas as empresas públicas e de economia mista.

"Queremos participar, para que a reforma não tenha o mesmo fim que a realizada pelo Governo Federal, que foi um fracasso, uma mera reestruturação orgânica do setor", explicou o presidente da Federação dos Servidores Públicos de Brasília, Arnóbio Queiroz. Para ele, a reforma na área federal não trouxe nada de positivo para os funcionários públicos, porque a categoria não foi ouvida.

A maior preocupação dos servidores é quanto à possibilidade de algumas empresas estatais serem privatizadas, sobretudo as que são comprovadamente deficitárias. "O GDF não pode decidir essa questão à luz de uma visão meramente técnica, isto é, somente quanto ao aspecto economicista", analisou a representante da Sociedade de Abastecimento de Brasília, Maria Luísa da Silva.

Maria Luísa afirmou que os servidores públicos vivem hoje em clima de inquietação, em função das "notícias veiculadas pela imprensa, dando conta de que diversas estatais serão entregues à iniciativa privada". Para ela, o GDF deve analisar a situação dessas empresas do ponto de vista "da função social econômica e política que exercem".

De acordo com a funcionária, corre solta uma campanha pela privatização da SAB, Terracap, Novacap e Proflora, entre outras. Maria Luísa disse que o GDF vem colaborando "conscientemente ou não" com o "esvaziamento" dessas empresas, ao pagar baixos salários aos funcionários.

O Novo substitutivo da Constituição e o Servidor Público

Capítulo VII da Administração Pública Seção I Disposições Gerais

Art. 43 — A administração pública, direta ou indireta, de qualquer dos poderes, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, exigindo-se, salvo na hipótese de rescisão do contrato de trabalho, como condição de validade dos atos administrativos, a motivação suficiente e, como requisito de sua legitimidade, a razoabilidade.

§ 1º — Nenhum ato da administração pública imporá limitação, restrição ou constrangimento, salvo se indispensável para atender a finalidade da lei.

§ 2º — A apreciação das reclamações relativas à prestação de serviços públicos será disciplinada em lei, que preverá as medidas administrativas e disciplinares cabíveis.

§ 3º — Os atos de improbidade administrativa importarão na suspensão dos direitos políticos, na perda de função pública, na indisponibilidade dos bens e no ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal correspondente.

§ 4º — A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento, que serão imprescritíveis.

§ 5º — A revisão geral da remuneração dos servidores públicos civis e dos militares far-se-á sempre na mesma época.

§ 6º — A lei fixará a relação de valores entre a maior e a menor remuneração da administração pública, direta ou indireta, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros do Supremo Tribunal Federal e Ministros de Estado e seus correspondentes nos Estados e Municípios.

§ 7º — É vedada qualquer diferença de vencimento entre cargos e empregos iguais ou assemelhados dos servidores dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

§ 8º — Salvo em virtude de concurso público, o cônjuge e o parente até segundo grau, em linha direta ou colateral, consanguíneo ou afim, de qualquer autoridade, não pode ocupar cargo ou função de confiança, inclusive sob contrato, em organismos a ela subordinados, na administração pública.

§ 9º — As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nesta qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 10 — É vedada a vinculação ou equiparação de qualquer natureza, para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público, ressalvado o disposto no parágrafo 6º deste artigo.

§ 11 — É vedada a acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicos, exceto nos casos previstos em lei complementar, obedecidos os critérios de compatibilidade de horários e correlação de matérias.

§ 12 — A proibição de acumular a que se refere o § 11 estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.

§ 13 — Os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público, não serão computados nem acumulados, para fins de concessão de acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento.

§ 14 — Aplica-se à administração pública em geral o disposto no § 3º do artigo 7º, na condição de contratante ou contratada.

Seção II dos Servidores Públicos Civis

Art. 44 — Os cargos, empregos e funções públicos são acessíveis aos brasilei-

ros que preencham os requisitos estabelecidos em lei.

§ 1º — A primeira investidura em cargo ou emprego público, sob qualquer regime, dependerá sempre de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

§ 2º — A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único para os servidores da administração pública direta e autarquias, bem como plano de carreira.

§ 3º — São estáveis, após dois anos de efetivo exercício, os servidores nomeados por concurso público. Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º — Será convocado para assumir seu cargo ou emprego aquele que foi aprovado em concurso público de provas e títulos, com prioridade sobre novos concursados, na carreira. A convocação será por edital e fixará prazo improrrogável.

§ 5º — Os cargos em comissão e funções de confiança na administração pública serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional, nos casos e condições previstos em lei.

§ 6º — São assegurados ao servidor público civil o direito à livre associação sindical e o de greve, observado o disposto nos artigos 9º e 10 desta constituição.

§ 7º — Aplica-se, ainda, aos servidores da administração pública o disposto nos incisos IV, V, VI, VII, VIII, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVIII e IXI do artigo 6º desta constituição.

Art. 45 — O servidor será aposentado:

I — por invalidez;

II — compulsoriamente, aos setenta anos;

III — voluntariamente, após trinta e cinco anos de serviço para o homem e trinta para a mulher.

§ 1º — Não haverá aposentadoria em cargos, funções ou empregos temporários.

§ 2º — Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no "caput" deste artigo, no caso de exercício de ati-

LEGISLAÇÃO

vidades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.

Art. 46 — Os proventos da aposentadoria serão:

I — integrais, quando o servidor:

a) contar com o tempo de serviço exigido, na forma do disposto no artigo anterior;

b) sofrer invalidez permanente, por acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, específica em lei;

II — proporcionais ao tempo de serviço, nos demais casos.

Art. 47 — Os proventos da inatividade e as pensões serão reajustados, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade.

Parágrafo único — O benefício de pensão por morte equivalerá a cinquenta por cento da remuneração ou dos proventos do servidor público falecido, acrescido de dez por cento por dependente econômico, até o limite da remuneração ou dos proventos.

Art. 48 — Ao servidor público em exercício de mandato eletivo, aplicam-se as disposições seguintes:

I — tratando-se de mandato eletivo federal ou estadual, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função, sem direito a optar pela sua remuneração;

II — investido no mandato de Prefeito ou de Vereador, será afastado de seu

cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração.

Art. 49 — O servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial, ou mediante processo administrativo no qual lhe seja assegurada ampla defesa.

Parágrafo único — Invalidada por sentença a demissão, o servidor será reintegrado e eventual ocupante da vaga reduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, ou aproveitado em outro cargo, ou, ainda, posto em disponibilidade.

Seção III Dos Servidores Públicos Militares

Art. 50 — As patentes, com as prerrogativas, os direitos e deveres a elas inerentes, são asseguradas em toda a plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados, das Forças Armadas, das polícias militares e dos corpos de bombeiros dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, sendo-lhes privativos os títulos, postos e uniformes militares.

§ 1º — São servidores militares os integrantes das Forças Armadas, das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal.

§ 2º — O militar em atividade que

aceitar cargo público civil permanente será transferido para a reserva.

§ 3º — O militar da ativa que aceitar cargo, emprego ou função pública temporária, não eletiva, inclusive da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá ser promovido por antiguidade, enquanto permanecer nessa situação, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva. Depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, será transferido para a inatividade.

§ 4º — Ao militar são proibidas a sindicalização e a greve.

§ 5º — Os militares, enquanto em efetivo serviço, não poderão estar filiados a partidos políticos.

§ 6º — O oficial das Forças Armadas só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de Tribunal Militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de um Tribunal Especial em tempo de guerra.

§ 7º — O oficial condenado por tribunal civil ou militar a pena restritiva da liberdade individual, superior a dois anos, por sentença condenatória transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no parágrafo anterior.

§ 8º — A lei estabelecerá os limites de idade e outras condições de transferência do servidor militar para a inatividade.



BIBLIOGRAFIA

Adelaide Ramos e Côrte

A Secretaria de Administração Pública da Presidência da República — SEDAP, através da Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, coloca no mercado editorial a COLEÇÃO DE ESTUDOS POLÍTICOS, como parte da programação do Grupo de Estudos de Políticas Públicas. Alguns dos títulos que compõem esta coleção são apresentados ao leitor nesta seção.

BALEEIRO, Aliomar. Pródromos do Governo de Gabinete. 2. ed. Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, 1987.

Esta obra apresenta alguns discursos importantes de Aliomar Baleeiro sobre o parlamentarismo, que adquire dimensão e força extraordinária na palavra vigorosa e erudita deste grande parlamentar. Em seus pronunciamentos, o autor optou pela apresentação do parlamentarismo em comparação com o presidencialismo. Para tanto, discorre sobre as vantagens e desvantagens de ambos os regimes, relatando fatos que marcaram a história de vários países na vigência dos regimes parlamentarista e presidencialista.

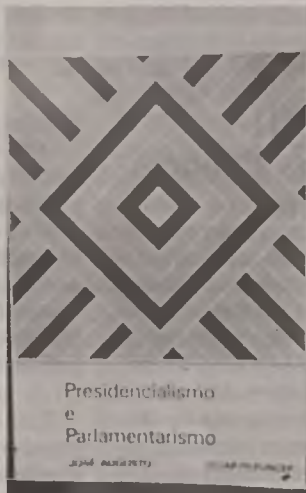
CHACON, Vamirh. O novo parlamentarismo. 2. ed. Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, 1987.

O autor, com sua bagagem intelectual, nos privilegia com este texto. Apresenta o parlamentarismo numa perspectiva comparada ao relatar experiências ocorridas em várias outras nações que adotam o parlamentarismo como regime de governo. Este enfoque permitirá ao leitor questionar, indagar e chegar às suas próprias conclusões sobre o parlamentarismo. Enriquece a obra, a vasta bibliografia apresentada ao final do documento.

MEDEIROS, José Augusto Bezerra de. Presidencialismo e parlamentarismo. Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, 1987.

Nesta obra cuja autoria é de um homem público que lutou com espírito empreendedor e dedicou parte de sua vida à causa pública, procura-se analisar o presidencialismo e o parlamentarismo como opções de um regime político de governo para o Brasil. O parlamentarismo tem sua importância e valor para o sistema político, porque em sua autenticidade processa-se uma ação recíproca entre governo, parlamento e povo, que em geral se harmonizam na determinação do equilíbrio político, tornando-se por esta razão, a mais perfeita expressão da democracia.

José Augusto observa, em seus estudos, que as expressões de um crescente pluralismo na sociedade brasileira,

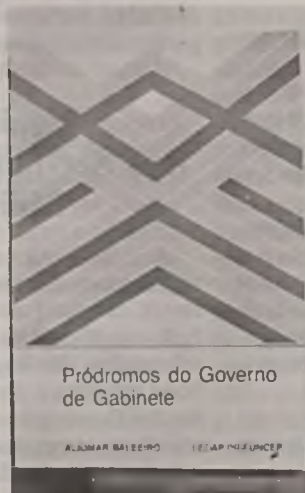


recomendam que as decisões fundamentais a serem tomadas, sejam conduzidas através do Congresso e de um sistema colegiado de Governo, de modo a evitar que a ansiedade de alguns, o radicalismo de outros, ou a prepotência de detentores eventuais do Poder Executivo possam conduzir, através de crises políticas e tensões sociais, ao perecimento do próprio regime democrático. A prática do sistema presidencialista em países da América Latina, Europa e na própria América do Norte, e a condução dos governos, encarnados em uma só pessoa — o Presidente da República, são aspectos observados pelo autor e apresentados neste texto.

NEVES, Tancredo. O regime parlamentar e a realidade brasileira. Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, 1987.

“A experiência do regime parlamentarista brasileiro tem como um dos seus documentos históricos de destacada importância, os pronunciamentos do então Primeiro-Ministro Tancredo Neves. São discursos que refletem as dificuldades conjunturais por que passava a Nação brasileira, mas são também palavras que revelam em Tancredo Neves um político coerente, de convicções firmes que não se deixava abalar pelo oscilar das circunstâncias políticas”.

(Aécio Neves)
O propósito desta obra é o de divulgar o pensamento de Tancredo Ne-



“O sistema parlamentar, pela plasticidade que oferece para a solução de crises, é o único caminho para se ter no Brasil uma democracia”.

Tancredo Neves

ves sobre o parlamentarismo e sua experiência enquanto Primeiro-Ministro. Por isto, esta edição apresenta o discurso de Posse no Gabinete Parlamentarista, uma súmula do Programa de Governo do Primeiro Conselho de Ministros e o discurso de renúncia do Gabinete Parlamentarista.

TORRES, João Camilo de Oliveira. Cartilha do parlamentarismo. 2. ed. Brasília, Fundação Centro de Formação do Servidor Público — FUNCEP, 1987.

A primeira edição desta obra de João Camilo foi publicada em 1962, pela Editora Itatiaia. Escrita em 1961, momento da vida nacional carregado de perplexidade e expectativa, no quadro de uma das mais graves crises do presidencialismo. A relevância do tema e o momento de redação da nova Cartilha Magna Brasileira, fizeram com que o Grupo de Estudos de Políticas Públicas optasse por reeditar esta obra de fundamental importância para os nossos dias.



João Camilo examina e apresenta, nos dois primeiros capítulos, os postulados clássicos do parlamentarismo com admirável síntese e propriedade. Discorre a seguir, a experiência parlamentarista brasileira e as perspectivas deste regime de governo na realidade brasileira.

Da leitura deste texto, podemos extrair algumas afirmações do autor que sustentadas com base teórica, histórica, filosófica, prática e em linguagem clara e objetiva, nos levam a entender o que vem a ser o regime parlamentarista. O parlamentarismo integra a execução política; garante permanente sustentação parlamentar aos planos de governo; tem plasticidade para prevenir ou superar as crises; impõe a responsabilidade coletiva do governo perante o Parlamento e a Nação; conduz os partidos à afirmação ideológica; descebra amplas perspectivas para a ordem, a liberdade e as reformas sociais; entrega efetivamente o exercício do poder aos cidadãos; concilia o permanente com a mudança; assegura a continuidade político-administrativa e garante a unidade nacional.

O prefácio de Paulo Neves de Carvalho, vem enriquecer esta 2ª edição da Cartilha do Parlamentarismo.

Observação: Para obter os documentos referenciados nesta seção, os interessados poderão dirigir-se à Diretoria de Estudos e Pesquisas da FUNCEP, SAIS, Área nº 1 — Caixa Postal 12-2555, ou ainda através do telefone: (061) 245-5909 / Ramal 172.

Faça chuva ou faça sol, o Nordeste vai produzir mais.

A Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF) já implantou e vem operando 45 mil hectares irrigados em Minas Gerais, Bahia, Sergipe, Alagoas e Pernambuco. Isto é apenas o começo.

Em fevereiro deste ano, o Presidente José Sarney instituiu o PROGRAMA DE IRRIGAÇÃO DO NORDESTE (PROINE) para aumentar a produção e a produtividade do setor agrícola, especialmente de alimentos básicos.

Até 1990, a meta é irrigar um milhão de hectares no Nordeste.

Para se ter uma idéia da dimensão deste projeto, basta lembrar que um milhão de hectares equivalem a 750 mil Maracanãs.

A maior parte desse trabalho (cerca de

GOVERNO
José Sarney

60%) terá a participação da iniciativa privada. Do restante, caberá à CODEVASF executar a metade; a outra metade será dividida entre o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e o Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS), todos vinculados ao Ministro da Irrigação.

A irrigação pública facilitará o acesso dos pequenos produtores à terra, criando empregos estáveis e bem remunerados no campo.

Assim, o Homem do Nordeste terá condições de fixar-se à terra, que será sua, reduzindo-se o êxodo rural.

O Governo José Sarney está dando novas oportunidades aos brasileiros e preparando o terreno para produzirmos mais alimentos, faça chuva ou faça sol.

PROGRAMA NACIONAL DE IRRIGAÇÃO
 **CODEVASF**
Companhia de Desenvolvimento
do Vale do São Francisco

A FUNCEP AMPLIA SEU HORIZONTE NA NOVA POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS

AGORA VOCÊ ESTÁ INCORPORADO À NOSSA REALIDADE!



A FUNCEP é agora uma Fundação destinada a cuidar de todos os aspectos que envolvem a promoção profissional do servidor público. Ela passou a ser o vértice de um sistema que inclui a ENAP, Escola Nacional de Administração Pública, e o CEDAM, Centro de Desenvolvimento da Administração Pública. ENAP — sua instituição constitui um marco avançado para o treinamento e reciclagem do pessoal civil de nível superior. CEDAM — instituído para formar, aperfeiçoar, treinar e preparar, permanentemente, os demais quadros da administração pública. Esse sistema, implantado na FUNCEP, abrirá ao servidor público brasileiro um novo tempo. Você estará incorporado a esta nova realidade.



Fundação Centro de Formação do Servidor Público

FUNCEP

Divisão de Apoio ao Ensino
Setor de Áreas Isoladas Sul
Telefone: 245-5909
70610 - Brasília - DF