

S.
UFRJ/IEI
TD174

041086-1

UFRJ / FEA - IEI
BIBLIOTECA



43 - 016494

BRASIL, REFORMA OU CAOS (*)

Helio Jaguaribe (**)

Agosto/1988

IEI/UFRJ - Texto para Discussão, 174

Texto para Discussão n. 174

(*) Este texto corresponde à introdução e às conclusões do volume I do relatório produzido pela pesquisa Brasil 2.000: para um novo pacto social em sua 2.^a etapa. A pesquisa foi realizada pelo Instituto de Estudos Políticos e Sociais em convênio com o IPEA, sob a direção de uma Equipe de Coordenação e tendo como diretor geral o decano do Instituto.

(**) Professor visitante do IEI e decano do IEPS.

FEA - UFRJ
BIBLIOTECA
Data: 12.04.84
Nº Registro 041086-1
MS95447

S
UFRJ/IEI
TD 174

FICHA CATALOGRÁFICA

Jaguaribe, Hélio.
Brasil, reforma ou caos / Hélio Jaguaribe. -
Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1988.
48 f. - (IEI/UFRJ. Texto para Discussão, 174)
1. Dualismo social. 2. Brasil - Condições So-
ciais. I - Título. II - Série.

O DUALISMO SOCIAL

A característica fundamental da sociedade brasileira é seu profundo dualismo. De um lado, como o revelam os indicadores econômicos, encontra-se uma moderna sociedade industrial, que já é a oitava economia do mundo ocidental e acusa um extraordinário dinamismo, no curso dos últimos quarenta anos, embora seu crescimento econômico tenha fortemente declinado a partir da década de 80. De outro lado, como o revelam os indicadores sociais, encontra-se uma sociedade primitiva, vivendo em nível de subsistência, no mundo rural, ou em condições de miserável marginalidade urbana, ostentando padrões de pobreza e ignorância comparáveis aos das mais atrasadas sociedades afro-asiáticas. A primeira sociedade inclui uma parcela minoritária, enquanto a segunda compreende cercas de 60% da população total.

Com as maciças migrações do mundo rural para o urbano, acentuadas nos últimos dez anos, as duas sociedades, previamente diferenciadas pela condição predominantemente rural da primitiva e predominantemente urbana, da moderna, hoje convivem nas mesmas cidades e nas mesmas ruas. Em nenhum país do mundo, nem na própria Índia, são mais aberrantes os contrastes sociais. 15% das famílias brasileiras, com rendimento per capita de até 1/4 do salário mínimo, vivem em estado de miséria. 35% das famílias, com rendimento per capita de até 1/2 salário mínimo (incluídas as precedentes), vivem em estado ou de miséria ou de estrita pobreza. Esse estado corresponde à condição de 41% dos brasileiros. 65,1% das pessoas que trabalham recebem uma remuneração mensal de apenas até 1 salário mínimo. Somente 10,1% ganham mais de três salários mínimos, e apenas 1,4% das pessoas que trabalham auferem mais de 10 salários mínimos, ou seja, atualmente, mais de US\$600,00 ao mês. Os 50% mais pobres do país tem acesso a apenas cerca de 13,6% da renda. O 1% mais rico tem participação praticamente igual (13,13%), ou seja, tem cinquenta vezes a renda da metade mais pobre. Em virtude da alta taxa de urbanização do país (mais de 70%) a miséria e a pobreza concentram-se, em primeiro lugar, nas cidades (pequenas e médias), contrariamente ao que usualmente se supõe. Nelas se encontram 57,7% das

famílias e 54,8% das pessoas pobres. O mundo rural tem 45,2% das pessoas pobres, mas a maior porcentagem de miseráveis (56,4%).

A miséria e a pobreza afetam, particularmente, as crianças de até 14 anos de idade. Isto, ademais do escândalo moral que representa, indica a medida em que já estão inseridas, no presente, as condições de agravamento futuro da situação social do país. Mais de 27% das crianças estão em estado de miséria. 53,1% das crianças estão em estado de estricte pobreza. E a maioria das pessoas em estado de miséria (54%) são crianças.

Esse estado de miséria e pobreza corresponde a um elevadíssimo grau de ignorância. O analfabetismo absoluto ainda afeta cerca de 20% da população. O relativo, mais do dobro. Meta de da população de 15 anos ou mais, tem menos de 4 anos de escolaridade, não havendo completado o curso primário. Numa sociedade industrial moderna, a prática totalidade da população de 15 ou mais anos deve ter cursado as oito séries do 1º Grau. No Brasil, os que nessa faixa etária concluíram o 1º Grau são menos de 10% da população.

A qualidade de vida da população brasileira, em tais condições, é necessariamente muito baixa. Mais de metade dos domicílios não tem luz elétrica. Mais de 71% não têm canalização interna de água e mais de 85% não têm escoadouro adequado. 65% não dispõem de filtro e mais de 79% não têm geladeira.

Os indicadores de pobreza, de ignorância e de má qualidade de vida se distribuem muito desigualmente pelas cinco regiões e zonas do país, sendo sempre piores no Nordeste, que contém 48,6% da pobreza total, e na zona rural dessa região, que contém 68% da miséria rural brasileira.

ORIGENS DO DUALISMO

A causa primária do dualismo social brasileiro foi o instituto da servidão, que perdurou até fins do século XIX. Os abolicionistas, com raras excessões como a de Joaquim Nabuco,

consideravam que a escravidão era matéria de legislação. Abolida a instituição servil, supunham-se eliminados os males dela decorrentes. Não se levou em conta a necessidade de assistência especial, em matéria de educação e de outras facilidades, para incorporar os ex-escravos e suas famílias a condições aptas a lhes permitir o pleno desfrute da cidadania. A reprodução familiar da ignorância e da miséria manteve, assim, no curso das quatro gerações que nos separam da Abolição, o dualismo básico entre participantes e excluídos dos benefícios da civilização brasileira.

Um segundo importante fator da perpetuação do dualismo social foi a circunstância de o Brasil se ter industrializado muito recentemente, em condições tecnológicas de crescente intensividade do capital. Os países que se industrializaram no século XIX puderam incorporar grandes contingentes de sua população rural ao seu setor secundário. Os retardatários da industrialização, como o Brasil, não logram fazê-lo porque, nas condições mais recentes, é cada vez menor a parcela relativa da população absorvida pelo setor industrial.

Ocorreu, com o Brasil, que ele manteve, até cerca de meados deste século, o grosso de sua população numa economia rural primitiva. Nas últimas décadas, as migrações do mundo rural para o urbano - 15 milhões de pessoas, só nos últimos dez anos - não puderam ser absorvidas pelas atividades industriais, gerando-se, assim, a imensa marginalidade urbana que hoje se observa no país. Concomitantemente, o regime da propriedade e da gestão rurais, fortemente concentrador, mantém a grande maioria da população que permanece no campo em estado de miséria ou de pobreza. Mais de 51% das famílias miseráveis se encontram na zona rural. E mais de 64% dos trabalhadores rurais ou trabalham sem remuneração (50,5%) ou percebendo até 1/2 salário mínimo (PNAD, 1985).

Um terceiro relevante fator da dualidade social do país é o já mencionado elevadíssimo estado de ignorância da população. Com cerca de metade da população de 15 ou mais anos dispondo de menos de 4 anos de escolaridade e menos de 10% desta tendo o 1º grau completo, a falta de qualificação da população

economicamente ativa a reduz a níveis extremamente modestos de produtividade e, dado o imenso exército de reserva, aos irrisórios padrões de remuneração e de vida precedentemente referidos.

NOVO PADRÃO DE VIDA

É possível erradicar-se a miséria e se acabar com as formas extremas da pobreza, no Brasil? Essa questão, a que intuitivamente quase todos os brasileiros dão uma resposta afirmativa, pode ser agora, pela primeira vez, graças à presente pesquisa, objeto de uma constatação positiva, baseada no conhecimento dos dados, tanto no que se refere aos problemas a serem enfrentados, quanto no que diz respeito às condições requeridas para solucionar tais problemas, inclusive em termos de metas físicas, custos, políticas, requisitos institucionais e prazos necessários.

Colocada a questão em seus termos mais amplos pode-se dizer que, precisamente pelo fato de ser, escandalosamente, a maior do mundo, a brecha que separa o nível de desenvolvimento econômico do país de seu nível de desenvolvimento social, a moderna sociedade industrial brasileira - se houver a necessária vontade política - dispõe das condições técnicas, administrativas, e financeiras requeridas para incorporar, até o fim do século, a maioria carente da população a padrões sociais compatíveis com os de uma moderna sociedade industrial. Isto não significa, no caso brasileiro, que se proceda à transferência da totalidade dessas grandes massas para o setor urbano industrial do país. A economia rural pode ter um grande papel a desempenhar no desenvolvimento econômico-social de uma sociedade industrial, tal ocorrendo, notadamente, no caso do Brasil.

O objetivo a ser alcançado, até o ano 2000 - e a ser aprimorado, a partir dele - é acabar com o atraso e a ignorância, e a miséria deles decorrente, generalizando, para todos os brasileiros, condições de educação, de vida e de trabalho, adequadas a uma moderna sociedade industrial. Para esse efeito importa, por um lado, interromper o ciclo de reprodução social do atraso e de ignorância, gerando-se, por outro lado, modalidades

de trabalho e de assistência à população que lhe assegurem condições de vida substancialmente melhores. Pode-se prever, de um modo geral, que a razoavelmente correta e tempestiva implementação do programa social proposto neste estudo conduzirá, até o ano 2000, à quadruplicação do padrão real de vida das grandes massas, implicando em moderado esforço tributário adicional, que não terá efeitos negativos sobre o padrão de vida dos estratos superiores e, a médio prazo, operará positivamente a favor de tais estratos. Importa, entretanto, aumentar, significativamente, a eficiência dos serviços sociais, que são os de pior qualidade no país.

O duplo objetivo de interromper o ciclo de reprodução social do atraso e da ignorância e de promover condições substancialmente melhores de trabalho e de assistência às grandes massas requer que se ponha em marcha quatro grandes conjuntos de política:

(1) uma Revolução Educacional, (2) uma política de pleno emprego, (3) uma política de valorização do trabalho e (4) uma política de efetivos serviços sociais, ademais de no campo da educação, nas áreas de Nutrição, Saúde, Saneamento, Meio Ambiente, Habitação, Transportes Urbanos, Previdência, Assistência Social e Segurança Pública. E requer que se imprima a esses serviços uma taxa de eficiência significativamente superior à atual. Sem exageros nessa questão, pode-se e deve-se exigir desses serviços um nível de eficiência comparável ao da média nacional. O grau de eficiência do atual serviço de Correios e Telégrafos pode ser adotado como um razoável padrão a ser atingido.

Observe-se, finalmente, no tocante à quadruplicação do padrão de vida das grandes massas, que esta apresenta características distintas - e, correspondentemente, também diferentes taxas de melhoramento - conforme se considerem os diversos indicadores a serem levados em conta. Assim, os indicadores de qualidade de vida, constantes do paradigma Brasil, 2000, importam em coeficientes distintos dos aplicáveis aos indicadores referentes à educação, aos indicadores de emprego, aos de rendimento real do trabalho e aos referentes, além de à educação, aos demais serviços sociais, como nutrição, saúde, saneamento, meio

ambiente, habitação, transporte urbano, previdência, assistência social e segurança social pública. O resultado a ser atingido, como se expõe no presente estudo, resultará da confluência da elevação não inflacionária do patamar salarial brasileiro com o substancial incremento de bem-estar, resultante da realização das previstas metas sociais.

PARADIGMA BRASIL, 2000

O paradigma Brasil, 2000, no sentido amplo do termo, em que foi empregado no livro "Brasil, 2000", compreende o conjunto de metas previstas, nesta pesquisa, para serem atingidas pelo país até o fim do século - ou primeiros anos do próximo - mediante a eficiente implementação do programa social nela descrito. Essas metas se referem a posições absolutas e relativas a serem gradualmente alcançadas, no conjunto de indicadores sociais precedentemente referidos e são enumeradas em subseqüente tópico desta Introdução.

É no sentido restrito do termo, entretanto, que o paradigma Brasil, 2000 será sucintamente tratado no presente tópico. Nesse sentido estrito, o paradigma se refere aos cinco indicadores sociais de que trata a 2.^a seção deste estudo: (1) esperança de vida ao nascer, (2) mortalidade infantil de menos de um ano de nascimento vivos, (3) ligações de água de rede, (4) ligações de esgoto ou fossa ascéptica e (5) taxa de alfabetização, de 15 a mais anos.

Esses cinco indicadores têm sido amplamente usados para comparações internacionais de níveis de desenvolvimento social. Têm o mérito de exprimir, de forma consequencial, a qualidade de vida de uma população. As posições que ostentem cada um desses indicadores refletem os padrões sanitários e de meio ambiente, de condições residenciais, de educação, de saúde, e implícita mas efetivamente, de nível de renda, de que disponha uma população. Apresentam, como já referido por outro lado, a vantagem de permitir comparações internacionais, como as que são apresentadas na 2.^a Seção deste estudo.

A posição brasileira, relativamente a esses indicadores, confrontada com a de alguns países cuja estrutura econômica-social permite comparações significativas, apresentava, em 1984, o quadro a seguir.

Levando-se em conta as taxas de modificação desses indicadores observadas, no Brasil, no período de 1980-1985 e assumindo-se que essas taxas se tenham mantido, para o período 1985-1987, chegou-se, para este último ano, às estimativas constantes do quadro da página 9.

É a partir da realidade social refletida nesse quadro, sucintamente descrita na 1.^a Seção e analiticamente exposta nas Seções 6 a 10 deste estudo, que se procedeu à construção do paradigma Brasil, 2000. Para esse efeito considerou-se, por um lado, a experiência internacional. Como evoluíram, em relação a esses indicadores, no curso deste século e, notadamente, nas quatro últimas décadas, os países usados para comparações internacionais com o Brasil? Por outro lado, considerou-se o próprio caso brasileiro. Como evoluíram o Brasil, em conjunto e suas cinco regiões? Que tendência inercial acusaria tal evolução, até o ano 2000? Que resultados, finalmente, podem ser atingidos através de políticas de desenvolvimento social, tal como as indicadas na 4.^a seção deste estudo? Entrecruzando-se, criticamente, as projeções decorrentes dessas diversas hipóteses na forma indicada na 2.^a Seção deste estudo, chegou-se à projeção revista do paradigma Brasil, 2000, conforme o quadro da pg. 10.

PARADIGMAS INTERNACIONAIS (1984)

	Brasileiro	Argentino	Espanhol	Grego	Iugoslavo	Português
Esperança de Vida ao Nascer (anos):						
. Total	64	70	77	75	69	74
. Masculina	62	67	74	72	66	71
. Feminina	67	74	79	78	73	77
Taxa de Mortalidade Infantil (menores de 1 ano) ‰	68	34	10	16	28	19
Taxa de Mortalidade Infantil (1-4 anos) ‰	6	1	-	1	2	1
Consumo Diário de Calorias Per Capita, como Porcentagem das Necessidades (1983)	106	119	132	144	141	124
Taxa de Alfabetização entre adultos (1980)	76	93

Fonte: World Bank (1983) e (1986b)

Brasil e Grandes Regiões, Indicadores Sociais Estimados, 1987

	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Esperança de Vida (anos)	63	67,5	54,5	65,3	69,4	67,7
. Mortalidade infantil, menos de 1 ano						
. Nascidos vivos (0/00)	65	49,4	100	57,1	45,6	50,0
Ligações d'água na rede (%)	70,9*	...*	47,6	85,5	64,8	59,3
Ligações de esgoto na rede e fossa séptica (%)	49,1*	...*	16,1	70,2	52,7	24,1
Taxa de alfabetização, 15 anos e mais (%)	80,9*	...*	61,9	87,9	87,8	82,6

*Exclusive população rural da Região Norte.

Brasil e Grandes Regiões, Paradigma para o Ano 2000 Implícito
nas Metas Setoriais

	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Esperança de Vida (anos)	70	72,1	69,5	69,5	72,4	71,9
. Mortalidade Infantil, menos de 1 ano						
. Nascidos vivos (0/00)	30	23,2	39,3	29,2	24,0	24,7
Ligações d'água na rede (%)	81,2	76,8	76,8	86,2	76,8	76,8
Ligações de esgoto na rede e fossa séptica (%)	72,4	67,9	67,9	77,6	67,9	67,9
Taxa de alfabetização, 15 anos e mais (%)	91,3*	87,9	87,9	92,9	93,3	90,6

* Exclusive população rural da Região Norte.

Para se atingir esses resultados, é necessário lograr-se determinadas taxas anuais de mudança, em cada um desses indicadores e para cada uma das regiões do país. Para o país, como um todo, essas taxas de mudanças conduzem, anualmente, às metas intermediárias indicadas no quadro a seguir.

Metas Intermediárias para o Paradigma Brasil 2000

	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000
Esp. de Vida (anos)	63,7	65,0	66,1	67,2	68,2	69,1	70,0
. Mort. infantil, menos de 1 ano nasc. vivos (0/00)	60,9	53,5	47,2	41,9	37,3	33,3	30,0
Ligações d'água na rede (%)	71,9	73,7	75,1	77,0	78,5	79,9	81,2
Ligações de esgoto na rede e fossa séptica (%)	51,3	55,4	59,2	62,7	65,9	69,2	72,4
Taxa de alfabetização, 15 anos e mais (%)	82,0	84,1	85,9	87,5	88,9	90,2	91,3

Relativamente às estimativas para o ano de 1987 o paradigma Brasil, 2000 implica nas taxas de aumento ou decréscimo dos indicadores em referência abaixo relacionadas:

TAXAS DE MUDANÇA
(1987-2000)

Esperança de vida ao nascer: de 63 para 70 anos	11,11% de aumento
Mortalidade infantil: de 65/00 a 30/00	53,85% de decréscimo
Ligações de esgoto: de 49,1% a 72,4%	47,45% de aumento
Taxa de alfabetização; de 80,9% a 91,3%	13,45% de aumento

EDUCAÇÃO

A ignorância, como precedentemente se ressaltou, é o principal fator, em termos de imediata causalidade, do atraso e da pobreza da população. O programa social proposto neste estudo tem, como uma de suas mais importantes, senão como a princi-

pal, das linhas de política recomendadas, o empreendimento de uma revolução educacional. A matéria é sucintamente abordada na 4.^a Seção deste estudo e detalhadamente exposta na 12.^a Seção. As seguradas outras condições necessárias, é através da educação que se interromperá o ciclo de reprodução social do atraso, da ignorância e da resultante pobreza.

A situação educacional do país, como já mencionado, en contra seus dados mais expressivos nos seguintes itens: analfabetismo absoluto cerca de 20% da população de 15 ou mais anos ; cerca de 50% dos brasileiros dessa faixa etária contando com me nos de 4 anos de escolaridade; menos de 10% da população adulta tendo cursado o 1.^o grau completo.

Para transformar radicalmente o quadro educacional bra sileiro, até o ano 2000, o programa social previsto neste estudo fixa, como meta: (1) a redução do analfabetismo a menos de 9% da população com 15 ou mais anos; (2) que 90% da população dessa faixa etária cursem o 1.^o Grau; (3) e que 60% dos com 18 ou mais anos cursem o 2.^o Grau.

Afim de permitir esse esforço educacional se prevê, en tre outras medidas, por um lado, a formação de 150 mil novos pro fessores habilitados e a atualização de 100 mil dos presentemen te sub-habilitados. Por outro lado, prevê-se a execução de um amplíssimo programa de construção e reforma de escolas, prescre ve-se a instituição da rede de Escolas de Promoção Popular, e se estabelece o regime do cheque-educação.

As facilidades materiais necessárias para se levar a cabo a prevista revolução educacional importam na construção de 212 mil novas unidades de salas de aula, com capacidade, cada, para 40 alunos, num investimento estimado, de 1989 a 2000 em 301 milhões de OTNs.

Institucionalmente, prevê-se a complementação e parcial substituição da atual rede escolar pela rede das Escolas de Promoção Popular. As Escolas de Promoção Escolar serão um siste ma federal, operado, descentralizadamente, a nível de estados e

regiões metropolitanas, compreendendo escolas que funcionarão em horário contínuo de 6 horas diárias, proporcionando às crianças, ademais de boa instrução, alimentação, uniforme e material escolar, higiene, atendimento médico-dentário, esporte, educação moral e cívica e lazer educativo. 70% das novas salas de aulas previstas corresponderão a tais Escolas, dimensionadas para 25 salas cada, As Escolas de Promoção Popular terão facilidades para o pré-escolar.

Esse sistema permitirá proporcionar às crianças oriundas de famílias carentes, que constituem a maioria absoluta da população escolar, uma educação integral que, sem afastá-las do âmbito familiar e dos correspondentes vínculos afetivos, interromperá o ciclo de reprodução social da cultura da pobreza.

A política educacional proposta, ademais de proporcionar uma boa e abrangente educação, terá, ainda, os seguintes méritos: (1) substancial redução da atual taxa de repetência, (2) prática eliminação da presente elevadíssima taxa de evasão escolar, (3) prevenção do ingresso prematuro de jovens na força de trabalho e (4) encaminhamento dos graduados do 1º Grau ou para o 2º Grau ou para o adestramento profissional.

É altíssima, presentemente, a taxa de repetência. Cerca de 50% das crianças matriculadas na 1ª série do 1º grau não logram aprovação para a 2ª série. Esse baixo aproveitamento escolar tem duas principais causas. Do lado docente, o modesto nível do magistério, condicionado pela crescente deterioração dos salários. De pouco mais de um milhão de professores do 1º Grau, existentes em 1985, apenas 35,9% dispunham da licenciatura e mais de 19% não tinham nenhuma habilitação. Do lado discente - ademais das carências de origem nutricional - verifica-se o despreparo de crianças provenientes de famílias muito pobres e de sinistradas, para ter acesso ao nível mínimo de abstração requerido para aprender a ler e a contar. Observa-se, confirmando tal hipótese, o fato de que as crianças, da mesma procedência, que seguem o pré-escolar acusam, subsequentemente, muito melhor aproveitamento.

A rede de Escolas de Promoção Escolar, dotadas de pré-escolar e proporcionando uma educação abrangente, apoiada pelo programa de aprimoramento do nível docente - inclusive em termos salariais - corrigirá, substancialmente, a taxa de repetência que presentemente se verifica.

São ainda mais altas as taxas de evasão escolar. A maior parte das crianças (78%) abandona a Escola depois da 3ª série. Esse fenômeno castrófico responde pela generalizada ignorância da população brasileira. A terrível taxa de evasão escolar que afeta o sistema educacional brasileiro tem duas principais origens. De um lado; o crescente desincentivo escolar que sofrem as crianças submetidas a sucessivas reprovações. Depois da segunda ou da terceira reprovação a criança começa a se julgar incapaz para o estudo e a sofrer negativas consequências psicológicas de sua desconformidade com a faixa etária típica da série que é obrigada a repetir. De outro lado, as famílias carentes, para complementar seus rendimentos, começam a buscar o apoio do trabalho de seus filhos, a partir de 9 a 10 anos. Essa propensão é fortemente agravada para o caso, majoritário, de crianças repetentes.

A política educacional proposta por este estudo corrigirá a evasão escolar através de duas principais medidas. De um lado, proporcionando, de um modo geral e, notadamente, através das Escolas de Promoção Popular, uma boa e abrangente educação, que reduzirá, a níveis internacionalmente aceitáveis, a taxa de repetência. De outro lado, através do cheque-educação, que proporcionará à família da criança, ou à criança sem família, uma remuneração, por estudar, equivalente ou superior à remuneração média que essa criança obteria, por sua prematura inserção na força de trabalho. Para esse efeito estimou-se um pagamento não inferior a 23% do salário mínimo.

Ademais da retenção da criança na Escola e da consequente prevenção de sua prematura inserção na força de trabalho, a política educacional está orientada para evitar o pronto início de trabalho por parte dos diplomados no 1º Grau. Preveem-se medidas que assegurem, ou bem a matriculação dos alunos no 2º

Grau, ou seu encaminhamento, pela própria escola de 1º Grau, a escolas profissionais ou, finalmente, ao quadro de aprendizes de profissionais habilitados. Com isto se busca a continuidade escolar até o 2º Grau, ou boa formação profissional, quer, preferivelmente, em escolas especializadas, quer através de adrestamento supervisionado por profissionais competentes.

Adicionalmente ao dispêndio em inversões, precedentemente referido, o custeio de programa educacional previsto de 1989 a 2000, inclusive as despesas de cheque-educação, é estimado em 1.220,2 milhões de OTNs.

PLENO EMPREGO

Se a revolução educacional constitui o principal fator imediatamente determinativo de significativa elevação do padrão de vida do povo brasileiro, o regime de pleno emprego representa uma condição estritamente necessária para esse mesmo fim.

O mundo contemporâneo se defronta com um seríssimo problema de emprego. Importa, entretanto, distinguir o caso dos países superdesenvolvidos dos subdesenvolvidos. Naqueles, a automatização e a altíssima eficiência do sistema produtivo reduz a necessidade de ocupações economicamente úteis, inclusive no terciário, a decrescentes parcelas da população. O trabalho tende a se tornar uma ocupação minoritária. As instituições e os hábitos sociais, entretanto, ainda não estão ajustados, nesses países, para essa nova realidade. Cria-se, assim, um falso problema de desemprego, quando o que efetivamente está em jogo é uma nova diferenciação ocupacional. Subsistem, em quantidade decrescente, ocupações vinculadas, direta ou indiretamente, à produção: o trabalho tradicional. E surge nova área emergente de ocupações, que a sociedade precisa regulamentar: a ocupação dos que são levados a se dedicar a atividades socialmente não nocivas mas também não produtivas, que requerem, da sociedade, uma remuneração apropriada, independentemente da utilidade econômica do eventual produto. Trata-se, forçando levemente as tintas, de assegurar a remuneração social do consumidor.

Nas sociedades subdesenvolvidas, a falta de correspondência entre a oferta e a demanda de trabalho decorre da insuficiência de capital, das deficiências técnico-gerenciais e do despreparo da mão-de-obra. Este é o caso do Brasil, onde o desemprego (na economia formal) da mão-de-obra não qualificada, atinge proporções que podem ser de mais de 25% da PEA urbana e muito superiores, para a rural, gerando uma gigantesca marginalidade urbana e uma miserável agricultura de subsistência.

De acordo com os estudos efetuados na 11.^a Seção desta pesquisa observa-se que, embora a taxa de crescimento demográfico tenha decrescido, estimando-se que, dos 2,5% de década 1970-80 passe, na década 1980-90, a cerca de 2%, o reverso ocorre com relação à PEA, que tende a crescer a taxas da ordem de 3,2%, em virtude de aumento do trabalho feminino, precedentemente menos frequente. Não desprezíveis reduções no crescimento da PEA podem ser obtidas com a política educacional proposta neste estudo, através da retenção das crianças na escola e sua não-prematura inserção na força de trabalho.

Assim mesmo, se se admitir uma taxa de crescimento do produto da ordem de 5,5% e da PEA da ordem de 3,2% a tendência inercial, não se alterando o perfil do sistema produtivo, é a de se manter ainda mais elevada a taxa de desemprego, até o fim do século. Conforme o estudo constante da Seção 4.^a desta pesquisa, as projeções de desemprego na economia formal, nas condições referidas, passam de 28,8% da PEA, em 1988, para 30,8% no ano 2000.

A política de emprego agrícola proposta neste estudo envolve todas essas medidas e busca assegurar ao emprego agrícola uma taxa de crescimento próximo a 2%, concomitantemente com providências asseguradoras de um nível de bem-estar, para o trabalhador rural, competitivo com as condições de vida do trabalhador urbano com menos de dois salários mínimos.

Estima-se, para o assentamento de 2 milhões de famílias de camponeses sem terra, de 1989 a 2000, um dispêndio da ordem de 2,5 bilhões de OTNs.

A maximização do emprego urbano, dada uma estimativa de crescimento do PIB da ordem de ca. de 6%, requer uma política de amplos incentivos para as atividades intensivas de mão-de-obra. A análise das condições paramétricas da economia brasileira, a que se procede na 3.^a Seção deste estudo, revela a possibilidade, dentro de uma prudente flexibilidade, de se incentivar determinados setores a um desenvolvimento fortemente intensivo de mão-de-obra, para atendimento da demanda doméstica, sem prejuízo da modernização geral da economia. Tais incentivos deverão compreender um amplo conjunto de medidas, tanto as que transfiram para o faturamento encargos usualmente assumidos pela folha de pagamento - notadamente para salários até três mínimos - como as que impliquem em incentivos fiscais e creditícios. Tal política poderá elevar, sensivelmente, o número de postos de emprego urbano, contribuindo para reduzir a um limite estimável em cerca de 22% a provável taxa de desemprego urbano, para o fim do século. Assim mesmo, continua importante a previsível taxa de desemprego urbano. Para absorver esse desemprego residual, excluída uma taxa da ordem de 5% de desemprego friccional, previu-se a montagem de um sistema de promoção de emprego pelo governo federal, através do Serviço Nacional, além da elevação da renda do setor informal.

O Serviço Nacional será uma agência do Ministério do Interior, operada, descentralizadamente, a nível dos estados e das regiões metropolitanas. Seu objetivo será o de assegurar emprego, em regime de trabalho autônomo e nível de salário mínimo, a qualquer trabalhador válido que o solicite. Qualificados e registrados, esses trabalhadores serão postos à disposição de empreiteiras, de empresas que trabalhem para o governo e do setor privado, em geral, para a execução de serviços não especializados. O Serviço Nacional assegurará o deslocamento desses trabalhadores para seus sítios de trabalho e responderá por seus salários, durante um período experimental de ajuste do trabalhador ao serviço que lhe for designado, até sua direta contratação pela empresa executora da obra. A entidade proprietária ou destinatária da obra reembolsará o Serviço Nacional dos salários adiantados, descontando-os do montante do preço.

O resíduo de trabalhadores não absorvidos pelo setor privado será diretamente empregado pelo Serviço Nacional na execução de obras ou serviços públicos e no apoio aos assentamentos da Reforma Agrária.

Afim de manter muito baixos os custos operacionais do Serviço Nacional e reduzir a um mínimo seu corpo de funcionários permanentes, prevê-se, como alternativa ao serviço militar, respeitados os contingentes por este necessitados, a incorporação, aos quadros auxiliares, técnicos e administrativos do Serviço Nacional, em condições equivalente às do serviço militar, e por prazos razoáveis, de seis meses a um ano, de jovens de 18 a 21 anos que hajam completado o 2º Grau. O Serviço Nacional contará com a cooperação das Forças Armadas, ademais da de outros órgãos ou empresas públicas, para lhe proporcionar apoio operacional em todo o território do país.

Estima-se em 900 milhões de OTNs os dispêndios não reembolsáveis dessa política de emprego, de 1989 a 2000.

VALORIZAÇÃO DO TRABALHO

Uma terceira condição necessária para a elevação do padrão de vida do povo brasileiro é a valorização do trabalho. A subremuneração do trabalho constitui uma das consequências da falta de qualificação da mão-de-obra, em condições de superabundância de oferta da mesma. Os brasileiros são pobres porque ganham mal. E ganham mal, por um lado, porque a baixa qualificação per capita do trabalho conduz a níveis muito baixos de produtividade e, por outro, por causa da superabundância da oferta, em relação à demanda de trabalho não qualificado.

A interrupção da reprodução social do ciclo de pobreza requer, ademais de uma revolução educacional (qualificação do trabalho) e de um regime de pleno emprego (equilíbrio estável entre a oferta e a demanda do trabalho) medidas que, prudentemente, conduzam à valorização da remuneração do trabalho. Existe, no Brasil, um amplo espaço para uma prudente valorização da re

muneração do trabalho, como se verifica pelo estudo constante da 4.^a Seção desta pesquisa.

Observa-se, com efeito, manifesta discrepância entre o nível médio e setorial de produtividade da economia brasileira, comparada aos países do Sul da Europa, com o nível do salário mínimo brasileiro, comparado ao dos países daquela região. A produtividade média da economia brasileira, medida em termos de produto per capita, é 1/3 a 1/4 da dos países em referência. O salário mínimo brasileiro, todavia, representa, menos de 1/10 do vigente naqueles países. Há, portanto, amplo espaço para uma prudente e gradual elevação não inflacionária, em termos reais, do salário mínimo brasileiro.

Importa, entretanto, para esse efeito, levar-se em conta a estricteza necessidade de se assegurar, previamente, três condições de que depende a eficácia de uma elevação não-inflacionária do salário mínimo. Essas três condições prévias são: (1) abundância de alimentos, (2) pleno emprego e (3) prévia a cumulação de suficiente margem de poupança. Sem a primeira, a elevação do salário mínimo produzirá uma elevação mais que proporcional do preço dos alimentos, tornando negativos os efeitos da majoração salarial. Sem estáveis condições de pleno emprego, a elevação do salário mínimo produzirá um incremento do desemprego, anulando, para o conjunto dos trabalhadores, os benefícios do aumento salarial. E sem a prévia formação de uma razoável margem de poupança a elevação do salário real entorpece o crescimento econômico. Ambas essas pré-condições, entretanto, podem ser atendidas em prazos razoavelmente curtos, da ordem de três a quatro anos. O programa social previsto neste estudo propõe, assim, que se dê pronto início às medidas necessárias para assegurar a abundância da oferta de alimentos e o pleno emprego.

SERVIÇOS SOCIAIS

Ademais das condições precedentemente mencionadas - educação, pleno emprego e valorização do trabalho - a elevação do padrão de vida do povo brasileiro requer substancial ampliação e melhoria dos serviços sociais básicos. Estes, ademais da edu

cação, já abordada, compreendem: Nutrição, Saneamento, Meio Ambiente, Saúde, Habitação, Transporte Urbano, Previdência, Assistência Social e Segurança Pública. A 4.^a Seção deste estudo contém uma sintética exposição dos problemas com que o país se confronta, nessas áreas e das medidas previstas para solucionar tais problemas, com indicação do respectivo custo. Nas Seções 12 a 21 desta pesquisa constam, discriminadamente, os estudos monográficos na base dos quais foram elaboradas essas recomendações de política.

É matéria pacífica, por parte de todos os estudiosos, que o Estado contemporâneo, ademais dos serviços públicos tradicionais, tem de assumir a responsabilidade por diversos serviços sociais. A amplitude desses serviços varia de conformidade com as características culturais e as instituições políticas de cada país, ademais de suas condições econômicas. Os Estados Unidos tenderam a moderar a intervenção social do Estado, em proveito da iniciativa privada, com base em altos níveis médio e mínimo de rendimentos da população. A Europa Ocidental, diversamente, tendeu a maximizar a oferta dos serviços sociais nas áreas da educação, da saúde, do transporte urbano e da habitação. Os países socialistas, obviamente, transferiram para a responsabilidade do setor público a totalidade dos serviços sociais.

No caso brasileiro, é indiscutível a necessidade da prestação, pelo Estado, dos serviços sociais precedentemente enumerados, bem como a de se proceder, aceleradamente, a uma substancial ampliação dos mesmos e correspondente melhoria de seu padrão de eficiência e qualidade. Importa levar em conta, a esse respeito, que a baixíssima remuneração do trabalho, no Brasil, comparativamente a países com equivalente nível de desenvolvimento econômico, coloca o país diante de uma clara alternativa. Ou amplia e melhora, substancialmente, seus serviços sociais, de sorte a que estes contribuam com importante parcela para o bem-estar da população, ou eleva, substancialmente, a remuneração do trabalho, permitindo que a população adquira, privadamente, no mercado, os serviços sociais que este possa oferecer. É óbvio que a segunda alternativa é inviável. O setor privado não está,

nem por muitos anos poderá estar, aparelhado para dar eficiente e econômico atendimento às demandas de toda a população em matéria de educação, de saúde, de habitação, ou de transporte urbano, para mencionar aqueles, dentre os serviços em referência, que são mais susceptíveis de privatização. Acrescenta-se que os salários que seriam necessários, para uma privatização de tais serviços, teriam de corresponder, necessariamente, aos padrões americanos, ou seja, algo de 20 vezes maior que o atual nível brasileiro.

Torna-se evidente, assim, nas condições do país, que o objetivo de elevar, substancialmente, o padrão de vida da população, em termos comparáveis, até o fim do século, aos atualmente observáveis no Sul da Europa, ou seja, em termos que implicam a quadruplicação do presente nível de vida das grandes massas, só é realizável combinando-se, com as medidas precedentemente indicadas em matéria de educação, de pleno emprego e de valorização do trabalho, uma política de substancial ampliação e melhoria dos serviços do Estado nas referidas áreas de Nutrição, Saneamento, Meio Ambiente, Saúde, Habitação, Transporte Urbano, Previdência, Assistência Social e Segurança Pública.

Como já mencionado, as políticas sociais em questão se acham suscintamente expostas na 4.^a Seção desta pesquisa. Para os fins desta Introdução se procederá, apenas, à enumeração das metas previstas para serem atingidas, até o ano 2000, em cada um desses setores, com indicação do respectivo custo. Importa registrar, entretanto, entre esses setores, que Nutrição e Assistência Social constituem casos especiais. Dado o presente nível de miséria e pobreza da população, um programa de desenvolvimento social tem, necessariamente, de conter, na sua fase inicial, um importante aspecto assistencial. Enquanto não se melhoram as condições gerais da sociedade, há urgentes problemas nutricionais e demandas de assistência a serem atendidos. Conforme se realizem as metas de desenvolvimento social, incluída a da abundante oferta de alimentos, vão se reduzindo, proporcionalmente, as carências nutricionais e as situações de absoluto de sampo.

METAS DAS POLÍTICAS
SOCIAIS PARA 2000

M E T A S

1. <u>EDUCAÇÃO</u>	C U S T O S 1.000.000 OTNs		
	Invest.	Custeio	Total
1 - Matriculação de 90% da população de 7 a 14 anos no 1º grau			
2 - Matriculação de 60% da população de 15 a 18 anos no 2º grau.			
3 - Alfabetização de 8,8 milhões de 9 a 19 anos, reduzindo-se o analfabetismo a menos de 9% da população de 15 ou mais anos.			
4 - Formação de 150 mil professores e atualização de 100 mil			
5 - Cheque-educação para os alunos da 4ª à 8ª série do 1º grau.			
6 - Construção de 212 mil unidades de salas de aulas p/40 alunos, 70% em EPPS e 30% em escolas comuns.	301,0	1.220,2	1.521,2
 2. <u>NUTRIÇÃO</u> 			
1 - Unificação no INAN das funções do planejamento e execução do programa nutricional			
2 - Atendimentos pelos programas PSA e PNAR de nutrizes, crianças de 7 a 14 anos, nas faixas da miséria, e da estricte pobreza (Em 1989 tal atendimento abrangerá a 32,6 milhões de pessoas, correspondendo a 1.679,4 mil toneladas de alimentos).	--	2.218,5	2.218,5

METAS DAS POLÍTICAS
SOCIAIS PARA 2000

M E T A S

	C U S T O S 1.000.000 OTNs		
	Invest.	Custeio	Total
<u>3. SAÚDE</u>			
1 - Elevar para 70 anos a esperança de vida ao nascer			
2 - Reduzir para 30/1000 a mortalidade infantil até 1 ano de nascidos vivos			
3 - Assegurar apropriada assistência médica hospitalar à totalidade da população			
4 - Construir 216.000 novos leitos hospitalares.			
5 - Instalar 20.000 novos consultórios	1.703,9	3.621,1	5.325,0
<u>4. HABITAÇÃO</u>			
1 - Cobrir o atual déficit habitacional de 7 milhões de moradias e atender à futura demanda adicional.			
2 - Construir ao todo 14 milhões de novas moradias			
3 - Melhorar 1,9 milhões de moradias			
4 - Padrões de moradia e taxa média de financiamento público não recuperável:			
a) Padrões:			
- até 5 s.m. - 40 m ²			
- de 5 a 10 s.m. - 70 m ²			
- + 10 s.m. - 100 m ²			

METAS DAS POLÍTICAS
SOCIAIS PARA 2000

M E T A S

	C U S T O S 1.000.000 OTNs		
	Invest.	Custeio	Total
b) Financiamento			
- até 1 s.m. -100%			
- de 1 a 2 s.m.- 50%			
- de 2 a 3 s.m.- 30%			
- de 3 a 5 s.m.- 20%			
- de 5 a 10s.m.- 10%	5.797,5	--	5.797,5
5. <u>TRANSPORTE URBANO</u>			
1 - Assegurar a todo o cidadão urbano acesso a transporte confiável e de boa qualidade, a custo compatível com rendimento mensal de 1 s.m., mediante subsídio público compensatório.			
2 - Instituir um sistema combinando corredores de transporte de massa com serviços de ônibus em pontos apropriados dos corredores e assegurar um incremento de 80 milhões de viagens/dia.			
	3.329,2	768,5	4.097,7
6. <u>SANEAMENTO</u>			
1 - Instalar 14.740 mil novas ligações de água, atendendo 81,2% das necessidades estimadas.			
2 - Instalar 18.970 ligações de esgoto, atendendo 72,4% das necessidades estimadas.			
3 - Manter 4.300 mil instalações sanitárias domiciliares, atendendo 95% das necessidades estimadas.			

METAS DAS POLÍTICAS
SOCIAIS PARA 2000

M E T A S

	C U S T O S 1.000.000 OTNs		
	Invest.	Custeio	Total
4 - Duplicar, em termos reais, as <u>in</u> versões de microdrenagem, <u>relati</u> vamente ao ano de 1980.			
5 - Duplicar as inversões do DNOS <u>re</u> lativamente ao ano de 1980.			
6 - Assegurar serviço de coleta de lixo a 85% da população urbana	3.863,9	--	3.863,9
<u>7. MEIO AMBIENTE</u>			
1 - Instaurar e manter, no país, <u>con</u> dições ambientais de padrão <u>in</u> ternacional.	1.905,1	--	1.905,1
<u>8. PREVIDÊNCIA</u>			
1 - Assegurar a estabilidade finan- ceira do SIMPAS, elevando de 8 para 9% do PIB sua arrecadação.			
2 - Assegurar a universalidade e a equidade do atendimento previden- ciário (SIMPAS será auto-finan- ciado pelas contribuições previ- ciárias: dos recursos de cus- teio 2% se destinam a Assistên- cia Social)	-	2.776,8	2.776,8

METAS DAS POLÍTICAS
SOCIAIS PARA 2000

M E T A S

	C U S T O S 1.000.000 OTNs		
	Invest.	Custeio	Total
9. <u>ASSISTÊNCIA SOCIAL</u>			
1 - Assegurar assistência social aos desamparados, atendendo suas <u>ne</u> cessidades básicas, c/2% da <u>arre</u> cação previdenciária.			
10. <u>SEGURANÇA PÚBLICA</u>			
1 - Proceder ao aprimoramento institucional, ético-profissional e material do sistema de segurança pública - Policias, Ministério Público, Justiça Penal, Sistema Carcerário.			
2 - Assegurar espaço carcerário <u>adi</u> cional para uma população <u>prisi</u> onal de até 100.000 pessoas.			
3 - Concentrar o esforço de <u>aprimora</u> mento e de construções nos 7 <u>pri</u> meiros anos de programa.	597,2	358,3	955,5
	17.497,8	13.352,4	30.850,2

PROGRAMA SOCIAL
1989-2000 (OTNs⁶)

ANO	INVESTIMENTO	CUSTEIO	TOTAL
1989	1.072,9	707,9	1.780,8
1990	1.161,4	792,2	1.957,6
1991	1.259,2	877,4	2.136,6
1992	1.347,0	965,1	2.312,1
1993	1.482,6	1.082,5	2.565,1
1994	1.591,5	1.203,3	2.794,8
1995	1.651,0	1.322,8	2.973,8
1996	1.575,4	1.302,0	2.877,4
1997	1.564,3	1.245,7	2.810,0
1998	1.586,8	1.235,8	2.822,6
1999	1.613,0	1.262,2	2.875,2
2000	1.592,7	1.355,3	2.948,0
TOTAL	<u>17.497,8</u>	<u>13.352,2</u>	<u>30.850,0</u>

<u>P R O G R A M A</u> <u>S O C I A L</u>			
1989 - 2000 (% PIB)			
ANO	INVESTIMENTO	CUSTEIO	TOTAL
1989	2,77	1,82	4,59
1990	2,84	1,94	4,78
1991	2,92	2,04	4,96
1992	2,96	2,12	5,08
1993	3,09	2,26	5,35
1994	3,14	2,38	5,52
1995	3,09	2,47	5,56
1996	2,80	2,31	5,11
1997	2,63	2,09	4,72
1998	2,53	1,97	4,50
1999	2,43	1,91	4,34
2000	2,29	1,94	4,23

PROGRAMA DE GASTOS PÚBLICOS NA AREA SOCIAL (OTN x 1.000.000)
I N V E S T I M E N T O

	HABITAÇÃO	SAÚDE	SANEAMENTO	TRANSPORTE	MEIO-AMBIENTE	SEGURANÇA	EDUCAÇÃO	TOTAIS
1989	322.3	121.1	235.9	190.6	116.3	70.5	16.0	1072.9
1990	368.1	124.7	250.7	203.1	122.7	75.2	16.9	1161.4
1991	413.9	128.2	274.4	216.5	129.4	78.8	18.0	1259.2
1992	459.7	131.8	285.5	230.8	136.5	83.6	19.1	1347.0
1993	546.1	135.6	302.3	246.0	144.0	88.4	20.2	1482.6
1994	672.4	139.4	319.8	262.5	152.0	23.9	21.5	1591,5
1995	679.0	143.3	333.0	279.5	160.3	25.1	30.8	1651.0
1996	565.5	147.4	333.7	298.0	169.1	27.5	34.2	1575.4
1997	492.1	151.5	358.1	317.7	178.4	28.7	37.8	1564.3
1998	359.2	155.8	373.5	338.7	188.3	29.9	41.4	1586.8
1999	426.1	160.2	389.8	361.0	198.6	32.2	45.1	1613.0
2000	393.1	164.7	407.2	384.8	209.5	33.4	-	1592.7
Totais	5797.5	1703.9	3.863.9	3329.2	1905.1	597.2	301.0	17497.8

PROGRAMA DE GASTOS PÚBLICOS NA ÁREA SOCIAL (OTN x 1.000.000)

C U S T E I O

	SAÚDE	SEGURANÇA	NUTRIÇÃO	EDUCAÇÃO	PREVIDÊNCIA	REF. AGRÁRIA	TRANSPORTE	TOTAIS
1989	-	43.0	169.8	36.1	387.6	23.9	47.5	707.9
1990	3.7	45.4	172.3	44.2	404.8	71.7	50.1	792.2
1991	7.5	47.8	175.0	52.3	422.7	119.4	52.7	877.4
1992	80.4	50.2	177.8	60.8	373.2	167.2	55.5	965.1
1993	155.4	52.6	180.6	70.1	326.5	238.9	58.4	1082.5
1994	232.5	14.3	183.5	79.8	273.5	358.3	61.4	1203.3
1995	311.8	15.5	186.4	90.0	224.4	430.0	64.7	1322.8
1996	393.3	15.5	188.8	108.9	169.1	358.3	68.1	1302.0
1997	477.2	16.7	191.7	130.5	119.0	238.9	71.7	1245.7
1998	563.3	17.9	194.6	154.6	62.8	167.2	75.4	1235.8
1990	652.0	19.1	197.5	181.6	13.2	119.4	79.4	1262.2
2000	744.0	20.3	200.5	211.3	-	95.6	83.6	1355.3
Totais	3621.1	358.3	2218.5	1220.2	2776.8 (*)	2388.8	768.5	13352.2

(*) 2% dos recursos de custeio se destina à Assistência Social

PROGRAMA DE GASTOS PÚBLICOS NA ÁREA SOCIAL (% PIB) *

I N V E S T I M E N T O

	HABITAÇÃO	SAÚDE	SANEAMENTO	TRANSPORTE	MEIO-AMBIENTE	SEGURANÇA	EDUCAÇÃO	TOTAIS
1989	0.83	0.31	0.61	0.49	0.30	0.18	0.04	2.77
1990	0.90	0.31	0.61	0.50	0.30	0.18	0.04	2.84
1991	0.96	0.30	0.64	0.50	0.30	0.18	0.04	2.92
1992	0.01	0.29	0.63	0.51	0.30	0.18	0.04	2.96
1993	1.14	0.28	0.63	0.51	0.30	0.18	0.04	3.09
1994	1.33	0.28	0.63	0.52	0.30	0.05	0.04	3.14
1995	1.27	0.27	0.62	0.52	0.30	0.05	0.06	3.09
1996	1.01	0.26	0.59	0.53	0.30	0.05	0.06	2.80
1997	0.83	0.25	0.60	0.53	0.30	0.05	0.06	2.63
1998	0.73	0.25	0.60	0.54	0.30	0.05	0.07	2.53
1999	0.64	0.24	0.59	0.55	0.30	0.05	0.07	2.43
2000	0.57	0.24	0.58	0.55	0.30	0.05	0.00	2.29

* Obs.: Considerando-se o crescimento do PIB no período 1987-200 em 5.5%

PROGRAMA DE CUSTOS PÚBLICOS NA ÁREA SOCIAL (% PIB) *

C U S T E I O

	SAÚDE	SEGURANÇA	NUTRIÇÃO	EDUCAÇÃO	PREVIDÊNCIA	REF. AGRÁRIA	TRANSPORTE **	TOTAIS
1989	--	0.11	0.44	0.09	1.00	0.06	0.12	1.82
1990	0.01	0.11	0.42	0.11	0.99	0.18	0.12	1.94
1991	0.02	0.11	0.41	0.12	0.98	0.28	0.12	2.04
1992	0.18	0.11	0.39	0.13	0.82	0.37	0.12	2.12
1993	0.32	0.11	0.38	0.15	0.68	0.50	0.12	2.26
1994	0.46	0.03	0.36	0.16	0.54	0.71	0.12	2.38
1995	0.58	0.03	0.35	0.17	0.42	0.80	0.12	2.47
1996	0.70	0.03	0.33	0.19	0.30	0.64	0.12	2.31
1997	0.80	0.03	0.32	0.22	0.20	0.40	0.12	2.09
1998	0.90	0.03	0.31	0.25	0.10	0.27	0.12	1.97
1999	0.98	0.03	0.30	0.27	0.02	0.18	0.12	1.91
2000	1.07	0.03	0.29	0.30	-	0.14	0.12	1.94

* Obs.: Considerando-se o crescimento do PIB no período 1987-2000 em 5,5%

** Subsídio ao transporte urbano

CUSTOS DO PROGRAMA

As políticas sociais previstas no presente estudo, como precedentemente se indicou, implicam num investimento da ordem de 17,5 bilhões de OTNs e em gastos de custeio da ordem de 13,3 bilhões de OTNs, totalizando, até o ano 2000, 30,8 bilhões de OTNs. Isto significa um dispêndio adicional anual total, em programas sociais, da ordem de 5% do Produto Interno Bruto, em média, durante o período de execução do programa (1989-2000).

As estimativas feitas na primeira etapa desta pesquisa, relativamente ao custo total do programa, eram substancialmente inferiores. Como, naquele primeira fase, não se dispuzesse de estudos detalhados sobre as políticas setoriais que permitissem estimativas acuradas e desagregadas dos custos envolvidos, sugeriu-se, como valor indicativo, a diferença entre os gastos sociais realizados por países do Sul da Europa e pelo Brasil como registrada pelo Banco Mundial. Estimamos, assim, que gastos adicionais da ordem de 2,5% do PIB, até o fim do século, permitiriam superar o presente estado de pobreza e de miséria.

A desagregação, a nível setorial, da análise das políticas sociais, procedida nesta segunda etapa da pesquisa e que permitiu aprimorar a qualidade das informações sobre custos, conduz a cifras que são substancialmente superiores às previsões anteriores. Por que foi tão majorada a conta? A resposta contém dois principais elementos. Por um lado, existe a reconhecida fragilidade da estimativa, apenas indicativa, feita anteriormente. Por outro lado - que é o que efetivamente importa - as diferenças que nos separam da experiência dos países do Sul da Europa são muito mais significativas do que parecem à primeira vista. Em síntese, podem ser enumeradas da seguinte forma: (1) em que pese nosso maior potencial de crescimento, o problema do emprego, no Brasil, é muito mais grave, em virtude da grande diferença existente entre os níveis atuais de subemprego e renda e do fato de que as taxas de crescimento da força de trabalho no Brasil são cerca de três vezes superiores às dos países do Sul da Europa; (2) o déficit residencial, no início dos programas de desenvolvimento social, no Sul da Europa, era incomparavelmente

inferior ao brasileiro e se confrontou, uma vez mais, com taxas de crescimento da demanda habitacional bem inferiores às vigentes no Brasil; (3) a reforma agrária nesses países, de uma ou de outra forma, já havia sido feita, enquanto nossa reforma agrária está praticamente toda ainda por fazer.

Mesmo assim, apesar de que os grandes esforços em melhoria das condições de habitação urbana das populações de baixa renda e assentamento rural, associados à reforma agrária a serem empreendidos no programa aqui proposto - os mais custosos entre os previstos - não constem dos dispêndios europeus, incluindo-se a previdência social, os atuais níveis de gasto público em serviços sociais, nesses países, continuariam superiores aos níveis brasileiros, conforme resultantes do programa.

COERÊNCIA MACROECONÔMICA E FINANCIAMENTO DO PROGRAMA

Uma condição fundamental para a consecução dos objetivos de erradicação da miséria e elevação do bem estar social, no Brasil, é a manutenção de um crescimento econômico, sustentado a um ritmo que permita a absorção do subemprego e a melhoria do padrão de consumo das populações até hoje marginalizadas na distribuição dos frutos do progresso material, ocorrido nas últimas décadas. Entretanto, um aumento substancial do dispêndio público, como o exigido pelo programa aqui proposto, somado a políticas que visem atenuar as grandes distorções existentes na distribuição da renda nacional, têm duas importantes consequências negativas sobre o potencial de crescimento econômico a longo prazo. Por um lado, enquanto o aumento dos gastos de custeio das administrações públicas contribui para erodir ainda mais a poupança do governo, as políticas distributivas reduzem a propensão a poupar do setor privado. A operação desses dois efeitos reduz a poupança doméstica como proporção do produto e, conseqüentemente, a capacidade de acumulação de capital e o crescimento da capacidade produtiva. Por outro lado, partindo-se de uma situação de profundo desequilíbrio financeiro do setor público e reconhecida necessidade de recuperação dos investimentos em infra-estrutura, o financiamento não inflacionário de uma

substancial elevação do gasto público em programas sociais pode conduzir a dívida pública interna a uma trajetória explosiva.

Por isso, a implementação do programa de forma coerente com o objetivo de crescimento sustentado tem como requisitos a contenção temporária de demandas por aumentos no salário real médio acima dos incrementos de produtividade, de modo a manter a poupança do setor privado a níveis consistentes com o esforço de investimento necessário, e a adoção paralela de um conjunto de medidas capazes de promover o retorno de influxos positivos de poupança externa e restaurar a capacidade de financiamento do setor público. Dentre essas medidas, destacam-se:

a) Progressivo aumento da poupança externa ao longo da próxima década, do modo a atingir 1,5% do PIB no fim do século. Esse aumento projetado - que, por definição, é igual ao aumento do déficit em conta corrente - resultaria da redução do saldo comercial, fruto de aumento das importações não-petróleo a um ritmo maior do que o crescimento do produto, provocada por medidas de liberalização comercial, parcialmente compensada por queda paralela, mas em menor extensão, do déficit da conta de serviços, ambos tomados como proporção do PIB. Esses menores pagamentos projetados em conta de serviços resultariam, exclusivamente, da queda no componente de juros, causada por substancial redução do estoque da dívida externa líquida como proporção do produto, a ser obtida, principalmente, pela recuperação progressiva, até 1994, dos níveis de ingresso líquido dos investimentos diretos estrangeiros como proporção do PIB vigentes no início da década e da internalização de três quartas partes desses fluxos, através de operações de conversão da dívida.

O financiamento do déficit em conta corrente, bem como a elevação do valor do estoque de reservas para cerca de seis meses de importações, resultaria da ampliação dos fluxos líquidos de dinheiro novo - provenientes de organismos multilaterais, agências governamentais e, eventualmente, de bancos e instituições financeiras privadas - em algo como 1% do PIB em relação aos níveis atuais. Passo importante na normalização das relações com os credores - e em especial com os credores oficiais -

seria dado pela retomada do serviço integral das dívidas com as agências governamentais, que se seguiria à assinatura de acordos de reescalonamento do total dos pagamentos de amortização da dívida bancária registrada de médio e longo prazo e dos devidos ao Clube de Paris, relativas ao período 1987-1998, por um prazo de quinze anos e dez de carência, com os novos vencimentos, divididos em parcelas iguais, ocorrendo, portanto, entre 1999 e 2013. É importante observar que, como mostrado na Seção 3, materializando-se a projetada recuperação dos fluxos de investimento direto e a substancial redução da dívida líquida como proporção do PIB - dos atuais 40,8% a 14,8% no ano 2000 - seria possível a retomada de seu serviço integral em 1999, inclusive as amortizações da dívida reescalada, sem alteração relevante do nível então vigente de empréstimos e financiamentos brutos.

b) Recuperação da receita líquida das administrações públicas da ordem de 7% do PIB até 1994. Esta recuperação da carga tributária líquida seria obtida, principalmente, através de medidas de caráter tipicamente fiscal, visando a elevação da receita tributária bruta e a redução de transferências e subsídios, descritas em detalhe na Seção 3. Seria também auxiliada, de forma importante, pelos efeitos indiretos da redução da taxa de inflação, a ser conseguida pela reintrodução temporária de rígido controle de preços e salários, simultaneamente no início do programa.

A recomposição da capacidade de financiamento do setor público, basicamente promovida pelo ajuste fiscal, seria consolidada pela manutenção da receita líquida das empresas estatais federais - excluídas transferências (subsídios) do Tesouro e despesas de investimento - aos níveis atualmente programados, ligeiramente superiores a 2% do PIB.

Tomadas em conjunto, estas medidas permitiriam:

a) Elevar progressivamente a capacidade de investimento da economia em cerca de 4,5% do PIB, em relação aos níveis atuais e recompor as parcelas de formação bruta de capital fixo das empresas privadas e públicas federais no PIB, aos níveis da

primeira metade da década passada. O ritmo de aumento da capacidade produtiva, tornado possível pela maior taxa de inversão, possibilitaria acelerar o crescimento do produto para taxas anuais entre 6% e 6,5% nos próximos três anos e sustentá-las em torno de 5,5% ao longo da próxima década, mantendo-se praticamente constante o nível de utilização de capacidade. Por outro lado, a recuperação da poupança nacional permitiria promover-se, a partir de 1994, progressivo aumento da parcela de salários na renda nacional, elevando-se em cerca de 45% o salário real médio da economia entre 1998 e 2000.

A melhoria dos indicadores de renda e consumo privado por habitante, decorrente da retomada do crescimento sustentado e do impacto distributivo da prevista política salarial, não deve ser subestimada: neste cenário, a renda per capita, a preços constantes, se elevaria dos atuais 1850 dólares a cerca de 3000 dólares no ano 2000, enquanto o consumo por habitante, hoje em torno de 1250 dólares, ultrapassaria os 1900 dólares no fim do século, valor significativamente superior ao atual consumo per capita português e comparável ao nível grego. Acrescente-se que na política salarial prevista, privilegia-se o aumento real dos salários mais baixos, a partir do mínimo, assegurando-se a este um incremento efetivo (duplicação) significativamente superior ao aumento médio, para o conjunto dos salários, da ordem de 45%, relativamente a 1988.

b) Financiar o grande aumento dos gastos sociais do governo decorrente do programa e, ao mesmo tempo, reduzir progressivamente as necessidades de financiamento do setor público, no conceito operacional, dos atuais 5,5% do PIB para 1,8% no ano 2000. Esta redução do desequilíbrio fiscal que, como discutido na Seção 3, deveria ser acompanhada pelo abandono da gerência da taxa de juros como instrumento de controle da demanda e sua subordinação aos objetivos da política financeira do governo - seria suficiente para evitar o crescimento explosivo da dívida pública interna como proporção do PIB.

Deve ser notado, finalmente, que, como a economia brasileira deverá continuar a operar sob severa restrição cambial

no futuro previsível, o crescimento também poderá vir a sofrer restrições oriundas do impacto de choques externos sobre a capacidade de importar. Estas considerações não são centrais na discussão sobre os requisitos de política macroeconômica doméstica, feita na Seção 3 e resumida acima, que se concentra na análise da factibilidade do programa, tendo em vista seu impacto sobre a taxa de investimento e sobre os requisitos de financiamento do setor público, supondo-se um cenário internacional de relativa estabilidade. Entretanto, é importante que se tenha em mente a grande vulnerabilidade atual de nossa economia em relação a eventos como esses, cuja possibilidade de ocorrência elevada, enquanto persistir o enorme potencial de instabilidade nos mercados financeiros internacionais, provocado pelo desequilíbrio externo dos Estados Unidos. Caso advenha uma conjuntura adversa - como, por exemplo, alta súbita das taxas internacionais de juros, que será provavelmente acompanhada de queda de demanda nos países industriais - será impossível sustentar-se temporariamente a taxa de crescimento projetada sem financiamento externo adicional ou redução equivalente do serviço da dívida, alterando-se, evidentemente, todos os resultados aqui simulados. Por outro lado, na ausência desses acontecimentos adversos, a vulnerabilidade externa da economia deve diminuir progressivamente na medida em que, como é provável, se reduzam, tanto a relação dívida-exportações, quanto o potencial de instabilidade da economia mundial.

Importa levar em conta, na hipótese de um cenário desfavorável, marcado pela elevação da taxa internacional de juros e restrições das exportações brasileiras, que o país sempre disporá, em tal eventualidade, de alguns recursos compensatórios. Como consta da Tabela 5 da 3.^a Seção deste estudo, o montante de juros previstos para atendimento do serviço da dívida, no período 1989-2000, representa algo que varia de 3,4% no início, a 1,2% do PIB, no final do período. Esse montante representa de 33% a 12% das exportações, respectivamente, em 1989 e 2000. Considerando-se que a superveniência de um cenário desfavorável é mais provável no início, do que no fim do período em referência, temos que a margem de resistência compensatória do país apreciável, permitindo, mediante a suspensão de pagamento de juros e uma

política de moratória, apreciável correção para a queda das ex portações e para a neutralização da alça da taxa de juros.

RECUPERAÇÃO OPERACIONAL DO ESTADO

Qualquer programa social - na verdade, qualquer política pública - requer, nas presentes condições do Brasil, a recuperação da capacidade operacional do Estado. A despeito de suas sérias deficiências, o Estado brasileiro, na década de 1970, tornou-se, indubitavelmente, o mais moderno Estado do 3º Mundo. Circunstâncias diversas, notadamente decorrentes do desmesurado clientelismo que acompanhou a instauração da Nova República, erodiram, seriamente, a capacidade operacional do Estado.

Três são as principais características da presente deterioração do Estado brasileiro: (1) insolvência financeira, (2) ineficácia administrativa e (3) irresponsabilidade pública. A insolvência financeira se denota pela queda da taxa bruta, da ordem de 26% do PIB, na década de 1970, para o presente patamar da ordem de 22% do PIB. Mais ainda, se denota pela queda da taxa líquida, da ordem de 16%, na passada década, para um nível da ordem de 10%, correntemente.

A ineficácia administrativa decorre de um conjunto de fatores, predominantemente de origem clientelística, que conduziu a uma generalizada substituição de critérios de competência e idoneidade, na designação de servidores públicos, notadamente nos escalões superiores, por critérios de repartição partidária das funções públicas, comandados por razões de ordem meramente eleitoral. Criou-se uma verdadeira política de botim, que conduziu a uma feudalização da máquina do Estado, com o preencimento das funções públicas por pessoal inabilitado, concomitantemente com uma abusiva expansão dos quadros e, frequentemente, não menos abusiva (o caso dos "marajás") elevação de remunerações.

Inevitável decorrência desse estado de coisas tem sido intolerável perda de responsabilidade pública por parte dos servidores do Estado. A sociedade civil se sente privada da assis-

tência dos poderes públicos, perdendo confiança na prestação dos serviços públicos rotineiros e, mais ainda, nas políticas e promessas governamentais.

Esse Estado deficitário, inepto e desacreditado, não tem nenhuma capacidade de manter e administrar políticas coerentes, muito menos quando se trate de um complexo programa multianual, como o proposto no presente estudo. Esse Estado é simplesmente inviável, nas condições de uma avançada sociedade industrial, como a brasileira. O país se defronta, assim, como uma clara alternativa. Ou o Estado assume um nível de modernidade e um grau de eficiência comparáveis com os observáveis nos setores adiantados da economia brasileira, tornando-se apto a regular e assistir tal economia, ou o Estado continua resvalando para crescentes níveis de ineficiência, tornando inviável a preservação do progresso econômico-tecnológico já alcançado pela sociedade civil e compelindo esta a retrogradar para os padrões afro-asiáticos, que estão prevalecendo na máquina do Estado.

A recuperação da capacidade operacional do Estado tem, como condição necessária, a recuperação de seu equilíbrio financeiro, mediante discreta elevação da taxa bruta (mais 4% do PIB) e substancial elevação da líquida, retornando a um nível mínimo da ordem de 16% do PIB. Essa recuperação financeira, entretanto, não é viável se não se proceder, concomitantemente, a uma reforma administrativa, que restaure, internamente, a eficácia do Estado e, externamente, recupere sua credibilidade pública. A sociedade civil atingiu um nível de absoluta falta de confiança nos homens públicos e no serviço público e oporá (compreensivelmente) a mais intransigente resistência a quaisquer intentos de majoração tributária, se não receber a mais clara evidência de que o governo passe a imprimir absoluta transparência à utilização dos recursos públicos e alta taxa de eficiência e responsabilidade ao funcionamento da máquina do Estado.

CONCLUSÕES

O Brasil é um dos países dotados de maior viabilidade, no concerto das nações, que já atingiu, como oitava economia do

mundo ocidental, apreciável grau de desenvolvimento. Acrescente-se que a cultura brasileira, ao mesmo tempo pragmática e impregnada de valores humanistas, favorece o desenvolvimento de uma sociedade aberta, pluralista, multiracial, democrática, eficiente e solidária.

O intervalo econômico que separa o Brasil das sociedades adiantadas do Primeiro Mundo é relativamente pequeno. Admitindo-se, conforme as previsões da OECD, que os países integrantes desta tenham uma taxa média de crescimento econômico, até o fim do século, da ordem de 3% e que a taxa de crescimento da brasileira - superada a presente crise de estagnação e de deterioração da máquina do Estado - se situe, conforme as previsões acolhidas por este estudo, em nível próximo a 6%, o Brasil deverá situar-se, no final do século ou primeiros anos do seguinte, como a 5.^a economia do mundo ocidental.

É certo, por outro lado, como o evidencia o presente estudo, que são imensos os problemas sociais com que se confronta o país e que o setor primitivo de sua população, que compreende 60% desta, se situa em nível comparável ao das mais pobres sociedades afro-asiáticas. Isto não obstante, o presente estudo comprova, de forma inequívoca, que o Brasil dispõe das condições necessárias para, atingindo as propostas metas de desenvolvimento social, plenamente exequíveis, elevar o padrão de vida de suas grandes massas a níveis comparáveis aos atualmente existentes no Sul da Europa. Para tanto, necessita mobilizar, anualmente, recursos adicionais da ordem de 5% do PIB, dos quais as despesas de custeio, diretamente a cargo dos cofres públicos, representam menos da metade. Trata-se de um esforço perfeitamente compatível com as previsíveis condições da economia brasileira, dentro de razoáveis estimativas no tocante ao comportamento da economia mundial.

Para esse efeito, a partir de um amplo consenso nacional sobre a necessidade da pronta execução de um grande programa de reformas sociais e de aprimoramento da máquina do Estado, importa arcar com um moderado incremento da tributação bruta, da ordem de 4 pontos percentuais. Trata-se, como se salientou na

primeira etapa desta pesquisa, de pôr em marcha um minimax, que assegure um mínimo, criticamente suficiente, de continuado melhoramento do padrão de vida das grandes massas, a partir de um máximo esforço, consensualmente assumido, pelos estratos mais favorecidos, de uma contribuição adicional para o desenvolvimento do país e para sua integração social.

Esse esforço adicional, entretanto, não pode deixar de ser imediatamente posto em marcha. Isto porque o país se defronta, presentemente, com obstáculos de suprema gravidade, que poderão sustar seu processo de desenvolvimento e mergulhá-lo numa situação de caos social e econômico, necessariamente conducente a soluções autoritárias, de direita ou de esquerda.

Dois são, atualmente, os principais obstáculos ao desenvolvimento brasileiro: o dualismo social e a deterioração do aparelho do Estado. A convivência, nas mesmas cidades e nas mesmas ruas, de um minoria moderna da população, operando uma importante sociedade industrial, em condições equivalentes às de uma adiantada sociedade européia, com uma maioria primitiva, ignorante e miserável, vivendo nas condições de economia marginal das mais atrasadas sociedades afro-asiáticas, tornou-se completamente inviável. Essa convivência é cada vez mais conflituosa, suscitadora de alarmantes e aceleradamente crescentes taxas de criminalidade e a diferença de padrões - a mais alta do mundo - observável entre cidadãos de um mesmo país e habitantes das mesmas cidades, constitui um intolerável escândalo moral e social.

A crise social brasileira se encontra nos ultimíssimos momentos em que ainda comporta uma solução democrática, consensual e civilizada. Se não se puzer em marcha, imediata e consistentemente, um grande programa de desenvolvimento social, como o proposto neste estudo, não será mais possível, dentro de apenas alguns anos, evitar que o país mergulhe no caos social. É tarefa imprescindível do governo Sarney proceder à pronta elaboração, a partir dos dados proporcionados pela presente pesquisa, de um Plano Plurianual de Desenvolvimento Social e dar-lhe início de execução a partir de 1989. É tarefa imprescindível, do governo que se lhe suceda, seja qual for a margem de afinidade

política que mantenha com o governo Sarney, dar consistente continuidade à implementação de tal Plano. Se tais iniciativas não forem tempestiva e consistentemente adotadas, o país não terá condições de se manter como uma sociedade aberta, democrática e pluralista, no curso da próxima década.

A execução, no Brasil, de um grande programa de desenvolvimento social ou, mesmo, de qualquer política pública, não será possível, entretanto, se, concomitantemente, não se proceder à recuperação da capacidade operacional do Estado. O Estado brasileiro, depois de ter sido levado, na década de 1970, à condição do mais moderno Estado do Terceiro Mundo, sofreu, nos últimos anos, uma extraordinária deterioração, em termos de recursos, de eficiência operativa e de responsabilidade pública.

Embora se preservem setores de boa qualidade e - o que mais importa - se mantenha uma estrutura estatal susceptível de reativação relativamente rápida, o Estado brasileiro se tornou, nas três órbitas da Federação, um Estado insolvente, pouco competente, afetado por ampla corrupção e publicamente pouco responsável. Esse Estado, nas condições em que ora se encontra, não é capaz de dar satisfatório atendimento, como correntemente se verifica, nem mesmo às mais rotineiras tarefas públicas. Muito menos, poderá se desincumbir das tarefas requeridas para a execução de um Plano Plurianual de Desenvolvimento Social. Daí a imperativa e urgente necessidade, para o governo Sarney, de adotar, prontamente, as medidas corretivas a seu alcance e a correspondente necessidade, para o governo que se lhe seguir, independentemente de quaisquer outras considerações, de dar continuidade a um sério esforço de reforma e modernização do Estado.

A reforma do Estado contém três principais exigências: (1) recuperação da sanidade das finanças públicas, (2) significativa elevação do nível de competência e de eficiência da administração pública e (3) instauração de um regime de responsabilidade moral e pública nas atividades do Estado.

Como consta da presente pesquisa, o Estado se tornou insolvente porque sua tributação líquida, que já foi da ordem de 16%, caiu a um nível de menos de 10% do PIB. É imprescindí-

vel, como proposto neste estudo, que se proceda, ainda no exercício de 1988, a uma reforma fiscal que reaproxime a receita líquida do Estado do patamar mínimo de 16% do PIB. Para esse efeito importa, concomitantemente, adotar medidas de severa contenção de gastos supérfluos e assegurar a mais completa visibilidade ao manejo da despesa pública, de sorte a que, ao moderado esforço adicional a ser exigido dos contribuintes, corresponda a absoluta transparência das contas do Estado.

É indispensável, igualmente, a pronta adoção de medidas que assegurem uma significativa elevação do nível de competência e da eficácia da atuação do Estado, notadamente nos setores imediatamente relacionados com o controle das finanças públicas e com a execução dos serviços sociais previstos. O terrível clientelismo eleitoral que avassalou a administração pública, nos últimos anos, necessita, ademais de sua contenção, de ser pronta e rigorosamente expurgado dos setores e níveis estratégicos do Estado.

É inadiável, finalmente, o empreendimento de um amplo esforço encaminhado para instaurar um regime de seriedade moral e de responsabilidade na administração pública. A cartorialização do Estado degradou, alarmantemente, os padrões éticos dos servidores públicos, inclusive nos mais altos escalões e afetou, gravemente, seu sentido de responsabilidade pública. É certo que a instauração de um sério regime de responsabilidade pública é algo que depende de muitos fatores, vários dos quais exógenos ao aparelho do Estado. Avulta, entre estes últimos, o relacionamento, que necessariamente existe, numa democracia, entre o Estado e o sistema partidário. Somente um significativo esforço de modernização de nossos sistemas partidário poderá assegurar um relacionamento publicamente responsável entre as correntes políticas e a administração pública. Isto não obstante, os padrões de seriedade moral do Estado podem e precisam ser, imediatamente, aprimorados, mediante estreita supervisão dos atos da administração pública e severa apuração e punição de todas as irregularidades.

Os obstáculos que se opõem ao desenvolvimento brasilei

ro, decorrentes, em geral, de deficiências e vícios que se acumularam no curso de nossa história, mas que se agravaram, intoleravelmente, em anos recentes, como a crise social e a deterioração do aparelho do Estado, requerem um amplo consenso nacional quanto à absoluta e urgente necessidade de sua superação. Ou procedemos, prontamente, à consistente execução de um grande programa de desenvolvimento social, ou em poucos anos mergulharemos no caos. Ou recuperamos, prontamente, um mínimo de capacidade operacional para o Estado brasileiro, ou o nível afro-asiático a que o está conduzindo sua continuada degradação se generalizará para toda a nossa sociedade.

O Brasil dispõe de todos os requisitos necessários para se tornar, até o fim do século, uma grande, próspera e equânime democracia moderna, proporcionando decentes condições de vida a todos os cidadãos e se situando entre as cinco ou seis sociedades mais desenvolvidas do mundo ocidental. Para que esse futuro promissor e extremamente exequível se realize, basta, apenas, que se mobilize um básico consenso nacional a respeito da necessidade de se pôr pronta e consistentemente em marcha um grande programa de reformas sociais e um razoável esforço de recuperação da capacidade operacional do Estado.

Se, entretanto, a inércia popular, a incompetência das lideranças e os estreitos egoísmos corporativos que parasitam o Estado e a sociedade, não permitirem que se empreenda, apropriadamente, esse esforço de reforma social e de reforma do Estado, não pode haver dúvidas quanto ao fato de que mergulharemos, dentro dos próximos anos, numa situação de irremediável caos. Não será mais possível andar nas ruas, porque os bandidos se terão apropriado do controle das cidades e a subsistência física das pessoas estará criticamente afetada, porque os serviços públicos não assegurarão o suprimento de energia elétrica, de transportes públicos, de limpeza urbana, de comunicações, de saúde e do próprio abastecimento. Greves selvagens e insolúveis interromperão, continuamente, a precária rotina da vida diária. Nesse ambiente de caos e de inviabilidade da existência coletiva, os mais capacitados abandonarão o país, em inauditas ondas migratórias. As instituições democráticas entrarão em colapso. E um

neofacismo, de corte sul-africano, instaurará um regima de dita dura de classe média, implantando, numa sociedade mestiça, em que o apartheid de raça não é viável, um apartheid de classe, que reprimirá coercitivamente as grandes massas. Alternativamente, poderá ocorrer que um esquerdismo primitivo, contando com suficientes conivências militares, implante um social-populismo de corte etíope e institucionalize, no país, um autoritarismo afro-asiático.

Para o Brasil, o dilema é inescapável e urgente: reforma ou caos.

S
UFRJ/IEI
TD174

041086-1
FEA

NS 95447

JAGUARIBE, HELIO.

BRASIL, REFORMA OU CAOS.

ESTE LIVRO SÓ
DEVE SER CONSULTADO NA BIBLIOTECA