

PALESTRA PROFERIDA NA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE

MACKENZIE, EM 29.08.79

"ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA"

Antes de iniciar esta minha palestra permitam-me expressar minha grande satisfação por participar da comemoração do 25º aniversário da Faculdade de Direito da Universidade de Mackenzie.

Esta Universidade é um marco na história do nosso país. Representou, desde o seu início, uma ruptura com a tradição cultural colonial, pois era fruto direto dos novos valores institucionalizados pela Reforma, para aqui trazidos pelos pastores presbiterianos que fundaram o Colégio Mackenzie.

Hoje, quando avaliamos com clareza o Século XX, vemos a extraordinária importância que teve a Reforma no seu desenvolvimento. Weber, na sua lúcida análise, demonstrou que as raízes do capitalismo estão indelévelmente ligadas àquele movimento histórico. Por tudo isto o Mackenzie representa em nossa sociedade, uma das estruturas de ensino mais importantes e inovadoras.

./.

Pediram-me os jovens que falasse sobre a Administração Pública e Democracia Contemporânea. Entendo ser conveniente, inicialmente, avaliarmos a situação em que se encontra a sociedade que todos nós integramos.

A meu ver, o desenvolvimento do Brasil está sofrendo uma mutação profunda, que é característica dos momentos de crise.

Nos últimos anos tivemos um governo altamente centralizador, mas que foi capaz de executar uma significativa transformação social e econômica do país. Só para dar uma idéia da dimensão dessa transformação, citarei alguns indicadores mais expressivos:

(destacar de improviso alguns dados das tabelas anexas)

Vemos, assim, que foi mesmo profunda a transformação econômica e social do Brasil nestes 15 anos.

Todo esse progresso gerou mutações substanciais nos três elementos que configuram o estágio de desenvolvimento de um país:

1. Sua posição na hierarquia das nações e suas formas de intercâmbio internacional;

2. A natureza da tecnologia nele dominante;
3. Seu modelo de consumo.

Vejamos o que ocorreu ultimamente, entre nós, com relação a esses três elementos.

A posição hierárquica do Brasil no conjunto das nações está em mutação, avançando da periferia para o centro. Deixou de ser um país subdesenvolvido e ainda não é uma das potências centrais detentoras do poder, caracterizadas pela independência econômica e cultural.

A crise do petróleo é um dos fatores importantes na atual aceleração das mudanças na hierarquia entre as nações. Países que possuem amplas reservas energéticas tiveram o seu poder nacional aumentado. Países carentes desses recursos precisam lutar para superar essa desigualdade, principalmente através de uma maior participação nos mercados de exportação.

O processo dinâmico de nossa industrialização já nos permitiu aparecer nos mercados internacionais com produtos manufaturados e, juntamente com outros países em iguais condições, está obrigando a uma reestruturação da indústria dos países centrais.

Com relação ao segundo fator condicionante do desenvolvimento - o estágio tecnológico - as mutações apenas se iniciam. Predomina, ainda, entre nós, a fase de importação de tecnologia, mas já temos condições de absorvê-la e aperfeiçoá-la para as nossas utilizações e isso é o que mais nos distingue dos países subdesenvolvidos.

Pode-se afirmar, sem temor de erro, que em futuro próximo as atividades tecnológicas: a pesquisa, a invenção, o planejamento e o projeto, constituirão a essência do processo produtivo. A produção em si mesma assumirá caráter secundário de mera execução de operações prévias bem concebidas e determinadas.

A base dessa reciclagem do processo produtivo está na educação. No Brasil, ao longo desses últimos 20 anos, passamos de uma população de 8 milhões de estudantes em 1960 para 24 milhões em 1977, representando respectivamente 12,2% e 22% da população. Nesse período, na área do ensino superior, necessário para permitir o domínio da tecnologia, houve um expressivo aumento de 93 mil para 1 milhão e 100 mil estudantes.

Esses números evidenciam a existência de vultoso potencial para a mutação em nosso país, dentro de pouco tempo, da tecnologia importada pela tecnologia aqui elaborada.

Por outro lado, gravíssimos problemas já surgiram para a sociedade brasileira com o desenvolvimento tecnológico atual, como o da poluição, do esgotamento de recursos não renováveis, da destruição ecológica e da deterioração urbana.

Finalmente, sob o aspecto do terceiro condicionante do desenvolvimento - o modelo de consumo -, estamos ainda em plena era do automóvel, como realidade para muitos e sonho para muitos mais. Tivemos profundas modificações do estilo de vida doméstico em algumas faixas da nossa população, em decorrência do consumo de produtos elétricos, eletrônicos, da alimentação industrializada e dos processos de comunicação estruturados ou decorrentes da urbanização.

Todos esses fatores geraram a crise da família, já sendo visível algumas das suas gravíssimas consequências, como os numerosos menores abandonados, a alta taxa de criminalidade na juventude e a difusão do uso de tóxicos.

De toda essa análise decorre que nosso desenvolvimento deslocou o país de suas tradicionais posições hierárquicas, tecnológicas e de modelos de consumo, fazendo-o progredir significativamente mas deixando-o ainda à procura de um novo pacto político e social para o retorno a uma posição de equilíbrio estável.

Encontramo-nos, por isso, naquela conjuntura de crise profunda cujos principais aspectos tentei esboçar.

A meu ver, o desafio apresentado por essa difícil conjuntura só pode ser enfrentado e equacionado por um processo eminentemente político.

Diferente, mais ampla, mais instruída, com maior grau de comunicação, a sociedade brasileira dos dias que estamos vivendo se inquieta e anseia por reformas institucionais que lhe permitam influir na vida política do país.

Indo de encontro a esses reclamos, o Governo do General Ernesto Geisel deu o primeiro passo, de importância transcendental, extinguindo o AI-5, o Decreto Lei 477 e com o restabelecimento do "Habeas Corpus" para crimes políticos.

Vencida essa primeira e difícil etapa, o General João Baptista Figueiredo deu continuidade ao processo, enviando ao Congresso o projeto de anistia ampla, recentemente a provado.

O prosseguimento dessas reformas, a meu ver, irá conflitar com o bipartidarismo implantado entre nós como consequência lógica do processo político centralizador. Em 1966, as forças políticas, por imposição do AI-2, foram obrigadas a se agruparem em um só partido de apoio ou em um só partido de oposição ao governo.

Hoje, a nova sociedade, está convencida de que o bipartidarismo não atende seus anseios. A forma de transfor

mação para o pluripartidarismo será o tema mais frequente do debate político daqui por diante. O partido da oposição que, na verdade, como seu próprio presidente o define, é uma confederação de oposições, propõe a reformulação do estatuto dos partidos dentro do quadro mais amplo de uma nova constituição, a ser elaborada por uma assembléia constituinte, eleita especialmente para essa finalidade.

Entendemos que essa não é a melhor solução. Em artigo escrito em 1918, Pedro Lessa já assinalava que novas constituições não têm o dom, por si só, de resolver problemas. São suas estas contundentes palavras:

"As reformas constitucionais são os recursos prediletos das nações fracas, incapazes (...) de um bom governo prático, e das nações decadentes e enervadas que (...) apela frequentemente, mas debalde, para tão desacreditada panacêa. No século passado, a Espanha promulgou uma constituição muito liberal em 1812, e logo em seguida, reformou o seu regime constitucional em 1814, em 1820, em 1834, em 1837, em 1845, em 1856, em 1864, em 1869 e em 1876, para continuar sempre no mesmo atraso econômico e intelectual. De 1821 a 1874 teve o Chile nove constituições, o que o não livrou de uma tremenda revolução em 1891 por amor a princípios constitucionais e, cujo resultado foi ficar o país ainda mais pobre e estragado pela politicagem. A Argentina entre 1811 e 1860 promulgou sete reformas constitucionais, e só começou a progredir e a enriquecer, quando abandonou essa idéia pueril de se regenerar ... por meio de reformas constitucionais".

Abstraindo a virulência desses comentários, concordo com a tese. Pois, no meu entender, a reforma partidária que o processo de democratização ora em curso torna inexorável, poderá ser implantada, sem maiores e indesejadas complexidades, por ato do próprio Congresso atual, permitindo o aparecimento de número razoável de partidos, 4 ou 5, nos quais possam se agrupar as várias tendências em que hoje se divide o pensamento político na nova sociedade brasileira.

Na aglutinação dos matizes ideológicos para a formação de novos partidos o debate político certamente se centralizará em torno da legitimidade do processo decisório que na nossa época está polarizado entre o de mercado e o de planificação.

A democracia representativa, a propriedade privada e a economia de mercado, formam um conjunto de procedimentos que se opõe diretamente à estrutura política marxista, propriedade estatal e economia dirigida centralizadamente.

Os apóstolos da planificação acreditam que sabem tudo e que tudo prevêem. Na verdade, os economistas, com grandes esforços, conseguiram definir algumas relações entre certos fenômenos. Mas a quantificação dessas relações é ainda extremamente precária e sua lei de evolução ainda é desconhecida. Entretanto, num sistema de economia centralizada, as decisões são tomadas dentro de uma estrutura política unificada e implantadas ferozmente. Partidos que defendam essa visão não merecem apoio, a meu ver, pois objetivam a implanta

ção de sistemas políticos totalitários, englobando procedimentos para a sua rígida perpetuação.

Devemos evitar que a nação se encaminhe para essas soluções centralizadoras, nas quais o processo decisório desconsidera e sacrifica as liberdades individuais e as forças positivas de mercado. E é nesse contexto que me proponho a me unir a outros líderes políticos para formação de um novo partido.

Reportando-me a Giscard d'Estaing, diria que a nossa ambição é que um novo partido seja capaz de implementar uma "sociedade democrática moderna, liberal pela estrutura pluralista de todos os seus poderes, avançada no desempenho econômico, na unificação social e no desenvolvimento cultural."

Não falo de um liberalismo clássico que reconhece apenas o poder político, mas sim de um sistema voltado para o campo econômico e social.

A estruturação pluralista dos grandes poderes que atuam sobre a sociedade de hoje é para mim um requisito inarredável. Vejo hoje com clareza que pelo menos quatro poderes são terríveis quando centralizados: o poder do Estado, o poder econômico, o poder das organizações de coletividades setoriais e o poder da comunicação de massa.

A sociedade pluralista necessita de um Estado autenticamente democrático, nos quais os órgãos dirigentes sejam legitimados e periodicamente controlados por eleições livres, sendo mera decorrência desses princípios a regular e necessária existência de oposições livremente formadas, expressando-se sem constrangimento, podendo pleitear o sufrágio popular em igualdade de direitos com a maioria, desde que respeitem a lei comum das instituições. É na estrutura pluralista do poder político que encontramos o grande desafio que hoje vivemos no Brasil, pois precisamos melhorar a representatividade e a organização das nossas instituições políticas, para que nossa sociedade possa se ordenar com liberdade.

Já temos o embrião dessa estrutura, mas para que ela se torne efetiva, precisamos melhorar a participação política através do Legislativo e aperfeiçoar equilibrada e efetiva distribuição do poder. Essa tarefa jamais estará inteiramente concluída, pois os homens, para se proteger do Estado, deverão sempre e cada vez mais, esforçar-se para sujeitá-lo ao respeito à lei, mantendo-o pluralista mas forte, nunca avassalador e nunca arbitrário.

Também o poder econômico necessita estrutura pluralista. Seu controle deve estar baseado sobre a concorrência e o mercado. Citaria aqui a palavra de Ludwig Erhard: "O meio mais seguro para alcançar e assegurar qualquer bem-estar é a concorrência. Por meio da concorrência, conseguimos uma socialização, no melhor sentido da palavra, do progresso e do lucro e além disso, estimula-se a ambição pessoal de rendimento".

A situação de concorrência não é espontânea: seu estabelecimento, sua manutenção, necessitam uma intervenção pública. Mas é indispensável a fiscalização da própria coletividade. A ela compete definir as responsabilidades de todo poder econômico importante e torná-las efetivas.

Na visão pluralista do setor econômico, é essencial o desenvolvimento da pequena e média empresa, assim como a participação acionária do público na grande empresa. O objetivo é descentralizar a propriedade, mantendo a atividade econômica eficiente e colocada à serviço do homem.

Da mesma forma que o setor econômico, todos estamos convictos da necessidade de desenvolver e melhor estruturar as organizações de coletividades setoriais, como os sindicatos patronais e operários, associações de classe, descendo até as sociedades amigos de bairros. A estruturação pluralista do poder dessas organizações decorrerá do efetivo funcionamento das instituições políticas.

Finalmente, no campo da comunicação de massa, o pluralismo na imprensa escrita e a sua liberdade é indispensável, assim como nas comunicações audio visuais, evitando-se de toda forma a implantação de monopólios particulares ou estatais.

Jovens, a sociedade que Vocês integram os está convocando para participar do extraordinário desafio que é

a superação da conjuntura crítica que estamos vivendo.

Por isso, para finalizar façam-lhes um apelo: não se omitam. Pois somente com a participação de vocês e de todos dentro de um processo político adequadamente institucionalizado, é que será possível tornar a sociedade brasileira mais ordenada, mais justa e mais livre.

Muito obrigado.

TABELA VI.30
BRASIL: INDICADORES SOCIAIS, 1963 e 1977

INDICADORES	1963	1977	VARIAÇÃO NO PERÍODO (em %)
POPULAÇÃO			
População Total (Mil)	76 315,7	113 208,5	48,3
População Urbana (Mil)	36 468,9	69 457,6	90,5
% da População Urbana sobre População Total	47,8	61,4	—
População das Regiões Metropolitanas (Mil)	16 370,1	31 256,1	90,9
% da População das Regiões Metropolitanas sobre População Total	21,5	27,6	—
POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA			
PEA Total (Mil)	24 608,6	40 393,3	64,2
PEA Não-Agrícola (Mil)	11 690,4	25 760,7	116,7
% da PEA Não-Agrícola sobre PEA Total	48,3	63,8	—
RENDA			
Renda Média Real (Cr\$ 1977) da PEA que Recebe Renda	1 262,2	3 858,4	205,7
DOMICÍLIOS COM BENS DURÁVEIS (% do Total dos Domicílios)(*)			
Fogão	27,0	65,4	—
Geladeira	14,8	46,4	—
Rádio	41,0	80,5	—
Televisão	7,5	53,3	—
Automóvel	4,1	18,6	—
DOMICÍLIOS COM INFRA-ESTRUTURA (% do Total dos Domicílios)			
Com Abastecimento de Água pela Rede Geral	24,1	52,8	—
Com Instalações Sanitárias pela Rede Geral	13,0	29,7	—
Com Iluminação Elétrica	40,8	65,2	—
PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL			
Segurados Urbanos da Previdência Social (Mil)	5 714,0	20 657,0	261,5
% da População Urbana	15,7	29,7	—
% da PEA Não-Agrícola	48,1	78,4	—
Total de Benefícios Pagos a Segurados e Dependentes (Cr\$ Milhões de 1977)	10 521,0	74 975,0	612,6
SAÚDE			
Expectativa de Vida (Anos)	55,0	63,0	14,6
Mortalidade Geral (por Mil Habitantes)	11,2	8,1	-27,7
Mortalidade Infantil (por Mil Nascidos Vivos)(b)	109,4	109,7(c)	-0,6
Razão de Mortalidade Proporcional(b)(*)	31,1	32,3(c)	—
Leitos Hospitalares por Mil Habitantes	2,9	3,5	20,7
Médicos por 10 Mil Habitantes	4,6	7,6	65,2

(continua)

TABELA II.1
DIMENSÕES DA ECONOMIA BRASILEIRA, 1963-1977

MAGNITUDES	1963	1977	VARIACÃO NO PERÍODO (%)
Produto Interno Bruto			
— Cr\$ Bilhões de 1977	772,7	2 326,1	201,0
— US\$ Bilhões de 1977	54,6	164,4	201,0
População (Milhões)	76,4	113,2	48,2
PIB Per Capita			
— Cr\$ de 1977	10 119,0	20 547,0	103,0
— US\$ de 1977	715,0	1 452,0	103,0
Investimento Bruto Fixo			
— Cr\$ Bilhões de 1977	145,5	515,9	254,5
— US\$ Bilhões de 1977	10,3	36,5	254,5
Consumo Pessoal			
— Cr\$ Bilhões de 1977	522,8	1 399,4	167,8
— US\$ Bilhões de 1977	37,0	58,9	167,8
Exportações de Mercadorias (US\$ Bilhões)	1,4	12,1	764,3
Importações de Mercadorias (US\$ Bilhões)	1,3	12,0	823,1

FONTES: FGV e IPEA.

(Conclusão)

INDICADORES	1963	1977	VARIAÇÃO NO PERÍODO (em %)
EDUCAÇÃO			
Analfabetos (% das Pessoas de 15 anos e Mais)	39,4 ^(d)	14,0	—
Relação entre População Estudantil e População Total do País (Número de Estudantes por 10 Mil Habitantes)	1 229,0 ^(d)	2 167,0	76,3
Letramento no 1.º Grau — Pessoas de 7-14 Anos (%)	52,3 ^(d)	78,6	—
Ingresso no Ensino Superior (por 1 Mil que Entra na 1.ª série do 1.º Grau)	13,0	56,0 ^(e)	330,8
INTEGRAÇÃO SOCIAL			
BNH			
Número de Habitações Financiadas no Ano (Mil)	9,5 ^(f)	266,0	2 700,0
PIS-PASEP			
Número de Cadastrados (Milhões)	—	24,7	—
Cadastrados que Receberam o 14.º Salário (Milhões)	—	6,4	—
FGTS			
Número de Contas Ativas dos Optantes (Milhões)	—	31,5 ^(g)	—
ORÇAMENTO SOCIAL (Gastos da União nos Setores Sociais, Cr\$ Bilhões de 1977)			
TOTAL	19,9	170,1	754,8
Educação	4,1	25,0	509,8
Saúde e Assistência Social	5,1	41,5	713,7
Previdência Social	10,7	102,0	853,3
Trabalho	—	11,9	—

FONTE: IPEA.

- NOTAS:
- a) Dados de 1976.
 - b) Dados para as Capitais (dados de Registro Civil).
 - c) Dados para 1970.
 - d) Dados para 1960.
 - e) Dados para 1975.
 - f) Dados para 1964.
 - g) Dados para 1976.
 - *) Percentagem de óbitos de 50 anos e mais sobre o total de óbitos.