



Revista Tempo e Argumento

ISSN: 2175-1803

tempoeargumento@gmail.com

Universidade do Estado de Santa Catarina
Brasil

Reis, Tiago Siqueira

Sentido público, direções privadas: o processo de formação político-institucional da Fiocruz (1970-1979)

Revista Tempo e Argumento, vol. 10, núm. 24, 2018, Mayo-Agosto, pp. 410-451

Universidade do Estado de Santa Catarina

Florianópolis, Brasil

DOI: <https://doi.org/10.5965/2175180310242018410>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=338158055017>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Sentido público, direções privadas: o processo de formação político-institucional da Fiocruz (1970-1979)

Resumo

Este artigo tem por objetivo compreender a trajetória político e organizacional da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), entre os anos de 1970 e 1979, com ênfase na elaboração das estruturas normativas e funcionais, em especial no modelo de gestão empreendido nos primeiros anos da Fiocruz e no chamado processo de “recuperação de Manguinhos” (1975-1979), a partir da análise das fontes oficiais da instituição, sobretudo dos estatutos, dos relatórios de atividades e planos estratégicos. Partimos da hipótese de que se forjou na Fiocruz um projeto político-institucional constituído pela simbiose entre uma lógica funcional privada que se alimenta de sua identidade pública, no qual os interesses de natureza privada se sobrepõem à edificação de uma estrutura pública e estatal. Portanto, almejamos traçar uma análise crítica da trajetória da Fiocruz, compreendendo a formação de suas bases político-organizacional, os conflitos entre a noção de público e privado na instituição, bem como quais projetos foram contemplados.

Palavras-chave: Fundação Oswaldo Cruz – HISTÓRIA.
Fundação Oswaldo Cruz – Aspectos políticos.
Manguinhos (Rio de Janeiro, RJ).

Para citar este artigo:

REIS, Tiago Siqueira. Sentido público, direções privadas: o processo de formação político-institucional da Fiocruz (1970-1979). *Tempo e Argumento*, Florianópolis, v. 10, n. 24, p. 410 - 451, abr./jun. 2018.

DOI: 10.5965/2175180310242018410

<http://dx.doi.org/10.5965/2175180310242018410>

Tiago Siqueira Reis

Doutorando em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Pesquisador associado do Grupo de História Global do Trabalho e dos Conflitos Sociais pelo Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa (UNL).
Bolsista CNPq.
Niterói - RJ - BRASIL
siqueira.treis@gmail.com

Public sense, private directions: the political-institutional formation process of the Fiocruz (1970-1979)

Abstract

This article seeks to grasp the trajectory organization and politics in the Oswaldo Cruz Foundation (Fiocruz), between the years 1970 and 1979, with an emphasis on the preparation of normative and functional structures, particularly in the management model undertaken in the early years of the Fiocruz and in the so-called 'Manguinhos recovery' process (1975-1979), based on the analysis of official sources from the institution, especially the statutes, activity reports, and strategic plans. We start from the hypothesis that a political-institutional project has been designed in the Fiocruz, which consists of a symbiosis between a private functional rationale that feeds on its public identity, where private-sector interests overlap the building of a public and State-based structure. Therefore, we aim at delineating a critical analysis of Fiocruz's history, including the formation of its political-organizational bases, conflicts between the notion of public and private spheres in the institution, as well as which projects were considered.

Keywords: Oswaldo Cruz Foundation - HISTORY. Oswaldo Cruz Foundation - Political aspects. Manguinhos (Rio de Janeiro, RJ).

Introdução

A Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) é uma instituição pública e estatal de ciência e tecnologia (C&T), vinculada ao Ministério da Saúde brasileiro, criada em 25 de maio de 1900 a partir do Instituto Soroterápico Federal, com sede na cidade do Rio de Janeiro, no bairro de Manguinhos. A Fiocruz se destaca como a mais importante do setor na América Latina e um dos mais proeminentes patrimônios científicos e tecnológicos da saúde brasileira, voltado às finalidades de ensino, pesquisa, informação, tecnologia, produção de bens e serviços e apoio estratégico ao Sistema Único de Saúde (SUS), com o objetivo de contribuir para melhorar a qualidade de vida da população¹.

¹ FIOCRUZ. Relatório de Atividades 2000. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2001.

Investigar a história de uma instituição centenária e de fundamental importância para a saúde pública brasileira é, sem dúvida, um desafio que requer análise detalhada de sua organização interna e de sua política. Assim, o objetivo desta pesquisa foi compreender os aspectos político-institucionais da Fiocruz, a partir da discussão dos ordenamentos políticos, normativo-estruturais, de funcionamento e, sobretudo, do processo de construção de seu modelo de gestão, entre os anos de 1970 e 1979. A escolha da baliza temporal compreende o ano de criação da entidade enquanto fundação pública de direito privado (Fiocruz), abrangendo o período conhecido como “recuperação de Manguinhos” (1975-1979), responsável por estabelecer o estatuto da entidade que perdurou até 2003.

Para dar conta de nossa proposta, analisamos as fontes oficiais produzidas pela Fiocruz entre 1970 e 1979, com destaque para os relatórios de atividades, os planos estratégicos, os boletins e os demais documentos internos. Buscamos perceber o não dito, os discursos legitimadores e o subentendido por meio das fontes oficiais. Não obstante, esta pesquisa não pretende avançar nos conflitos internos que extrapolam a temática do modelo de gestão, como, por exemplo, as lutas dos trabalhadores da Fiocruz por maior autonomia nos campos de pesquisa, ensino e desenvolvimento tecnológico².

Nesse sentido, a investigação busca traçar um contraponto à historiografia especializada³ sobre a entidade, que, em sua grande maioria, enquadra-se em uma perspectiva saudosista e elogiosa, carregando uma visão positiva dos fenômenos internos do ponto de vista das políticas de natureza gerencial atreladas ao dinamismo econômico, organizacional e de expansão institucional. Além disso, a interpretação

² Entendemos que o estudo das instituições também compreende as lutas de classes e intraclasse, percebendo a Fiocruz como terreno de conflitos de interesses. No entanto, para os fins deste artigo não daremos ênfase às disputas internas no âmbito do modelo de gestão. Tal escolha se justifica pela delimitação de espaço do texto. Em segundo lugar, após longa análise das fontes e das dificuldades de acesso aos documentos da Fiocruz no período analisado, optamos por abordar em estudos futuros as disputas internas ampliando o recorte temporal. Por fim, este artigo é resultado de estudos que vêm sendo realizados sobre a Fiocruz e que, em alguma medida, sugerem para os anos iniciais ora analisados uma carência de discussões internas acerca do tema do modelo de gestão. Alguns fatores contribuem para tal fragilidade: o recorte abrange os anos de maior repressão às oposições políticas do regime ditatorial civil-militar, caracterizado pela primazia do Poder Executivo federal sobre a Fiocruz; a ausência de organização dos trabalhadores da entidade; e as discussões internas concentradas em questões relativas aos caminhos de pesquisa, ensino, extensão, desenvolvimento tecnológico e autonomia política da entidade.

³ Benchimol (1990, 2001); Cabral (2003); Hamilton (1989); Ponte (2012) e Santos (1999).

tradicional defende a ideia de “recuperação” de Manguinhos a partir da gestão de Vinícius da Fonseca à frente da presidência da Fiocruz (1975-1979), na qual se afirma um processo de ganhos institucionais (estrutural, organizacional, econômico e político, dentre outros) para a fundação. Desse modo, almejamos compreender como se organizou e desenvolveu a política interna na Fiocruz, acreditando ser necessário relativizar a ideia de “recuperação” e buscando perceber quais projetos são contemplados na edificação das bases institucionais forjadas nesse período.

Dimensões estruturais da Fiocruz

A década de 1960 revelou as contradições políticas, econômicas e sociais do desenvolvimento capitalista brasileiro, marcado pelo rompimento do pacto populista por meio do golpe civil-militar de 1964⁴. Os anos subsequentes sob domínio do regime ditatorial (1964-1985) preconizaram o papel do Estado brasileiro como agenciador do capital privado, expropriando os trabalhadores, investindo diretamente no setor produtivo mediante um capitalismo monopolista⁵ e dependente da economia internacional, que culminou em um processo de intensa acumulação de capital e de concentração de renda (MENDONÇA, 2003).

⁴ Utilizamos o conceito de golpe e regime ditatorial civil-militar – 1964-1985 – elaborado por René Dreifuss (1981), no qual o golpe de 1964 e o regime são caracterizados por um projeto de classe, que contou com a participação de “civis” e militares, delimitando o termo civil como sendo os empresários ou tecnoempresários.

⁵ Segundo o historiador David Maciel, as condições históricas do Brasil no contexto econômico, sobretudo a partir dos anos 1950, estavam atreladas a “abertura econômica, fortalecimento das empresas estatais e generalização das relações capitalistas, com vistas ao aprofundamento do processo de industrialização por substituição de importações e à superação dos obstáculos políticos, tecnológicos e financeiros”. Nesse sentido, o autor argumenta que tais fatores favoreceram o desenvolvimento de um “novo padrão e acumulação capitalista” no país, marcado pelo domínio das multinacionais e pelo capital estrangeiro. Esse processo subordina a economia nacional “aos ritmos de reprodução e lucratividade específicos do capital monopolista, estabelecendo uma nova dinâmica econômico-social; ao mesmo tempo em que reforça a dependência ao capital externo, colocando-a em novas bases”. Para tanto, três fatores são limitantes para o desenvolvimento dessa expansão, são eles: “o Estado brasileiro ainda não se encontrava devidamente aparelhado em termos institucionais para cumprir as tarefas que o novo padrão de acumulação demandava; abre-se um ciclo recessivo que diminuiu o ritmo de crescimento econômico e, finalmente, inicia-se uma conjuntura política de crise da hegemonia populista que torna incerta a continuidade da expansão nos termos em que esta vinha se dando”. Nessa linha, o autor conclui que o golpe e a ditadura são decisivos na consolidação desse “novo padrão de acumulação” brasileiro, fundamentalmente pelo fato de propiciarem condições políticas, econômicas e estabelecer seu poder de hegemonia na correlação de forças com os movimentos contrários e progressistas, superando as contradições acima expostas (MACIEL, 2014). Portanto, o golpe de 1964 não correspondeu à definição de um novo modelo econômico, apenas garantiu sua consolidação e o aprimoramento de um modelo que já vinha se desenvolvendo nos anos 1950 (MENDONÇA, 2003).

O regime se instaurou sob uma base totalitária e repressiva, com o objetivo de modernizar o capitalismo nacional de modo a privilegiar e promover a prosperidade da empresa privada, orientada pelo capital estrangeiro, por meio de reformas institucionais, dentre elas a reforma administrativa. Renato Lemos (2014) aponta que os militares se preocuparam em dominar as relações de classe, mediante uma política de “terrorismo de Estado”, suprimindo as reações dos adversários e, fundamentalmente, institucionalizando mecanismos de legitimação e domínio de suas ações, sobretudo com os chamados atos institucionais ^(AI)⁶, e pela promulgação da Constituição Federal de 1967 (BRASIL, 1967a). Nas palavras de Octávio Ianni (1977), verificou-se a “hegemonia do executivo”, com predomínio absoluto do Poder Executivo sobre os demais poderes.

Nessas condições, arquitetou-se um processo de reforma da administração pública, com o propósito de “obter que o setor público possa operar com a eficiência da empresa privada”⁷. A reforma administrativa, como salienta Cláudia Guimarães (1990, p. 160), configurou-se na “expressão mais acabada do processo de reordenamento institucional dos aparelhos econômicos estatais que promove o Governo Castelo”. As transformações na administração pública estão relacionadas à política econômica⁸ e às premissas políticas do regime civil-militar de legitimação do poder instaurado.

⁶ Estiveram presentes durante toda a ditadura, sendo confeccionados entre os anos de 1964-69, somando um total de 17 atos institucionais (AI), regulamentados por 104 atos complementares (AC). Não obstante, o mais sombrio é, sem dúvida, o AI-5, publicado em 13 de dezembro de 1968, durante o segundo governo militar (General Costa e Silva), mantido em vigor até 1978. O AI-5 colaborou, em grande medida, para a hegemonia do Poder Executivo e a arbitrariedade do governo. Em resumo, conferiu amplos poderes ao Presidente da República, dentre eles: decretar recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores; intervir nos estados e municípios, sem limitações previstas na Constituição; o Presidente da República é responsável por nomear os líderes políticos dos estados e municípios; poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais – podendo, ainda, aplicar as seguintes medidas: 1) liberdade vigiada; 2) proibição de frequentar determinados lugares; 3) domicílio determinado; decretar estado de sítio; confiscar bens de pessoas físicas ou jurídicas; baixar AC para execução desse AI; suspender *habeas corpus*; excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com esse AI e seus AC, bem como seus respectivos efeitos (BRASIL, 1968).

⁷ Mensagem Presidencial de 1965 apud DIAS (1969, p. 50).

⁸ A expressão máxima da política econômica do regime ditatorial refere-se ao chamado “milagre econômico”, que corresponde a política desenvolvida após o golpe de 1964 que tinha por objetivo conter a crise inflacionária, combinando o papel do Estado e da economia às novas demandas do capitalismo monopolista em vigência. Para isso foi preciso engendrar uma política de recessão calculada e de equilíbrio monetário por meio da subordinação do trabalho ao capital, reduzindo o salário-mínimo em cerca de 20% nos três primeiros anos do regime, e a repressão sobre o movimento operário, o fim do direito de greve e de poder de barganha coletiva. Os sindicatos foram controlados pelo Poder

O regime civil-militar promulgou a nova Constituição Federal em 24 de janeiro de 1967 (BRASIL, 1967a), que, de certo modo, favoreceu a aprovação da reforma administrativa um mês depois, em 25 de fevereiro de 1967, por meio do Decreto-Lei n. 200 (BRASIL, 1967b), dispondo sobre a organização da administração federal e estabelecendo as diretrizes para a reforma administrativa. Em síntese, o Decreto-Lei n. 200/1967 concentra seus esforços em regular e delimitar a estrutura, as atribuições, as normas, o funcionamento e o desenvolvimento da administração pública, dividindo-a em administração direta⁹ e indireta¹⁰.

A reforma administrativa revelou a descentralização das atividades do poder público federal, isentando as instituições descentralizadas de sanções públicas mediante o não cumprimento dos programas acordados (DIAS, 1969, p. 77). O Decreto-Lei n. 200/1967 também prevê o regime celetista (disposto na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT)¹¹ para os trabalhadores da administração pública, refletindo especialmente sobre a perda da estabilidade do cargo e a não obrigatoriedade dos concursos públicos. A Lei n. 6.185/1974 (BRASIL, 1974d) estabelece que a administração indireta só admitirá servidores regidos pela legislação trabalhista, sem os direitos de greve e sindicalização¹². Assim, os funcionários públicos estatutários poderão optar pelo regime celetista de acordo com o art. 4º da referida lei. Como resultado dessas medidas, como indica o estudo de Gileno Marcelino (1989), evidenciou-se uma nítida política de flexibilização e precarização do funcionalismo, ao passo que, em 1988, o percentual total

Executivo, retirando seu caráter de luta social. Observaram-se, também, políticas de contenção salarial por meio da lei dos acordos salariais (1965), que transfere para o governo federal a definição da política salarial e diminui a autonomia dos tribunais trabalhistas, e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), instrumento que pôs fim à estabilidade no emprego. Dentre outras características que marcam o processo político econômico, podemos citar o favorecimento a grande empresa por meio de medidas favoráveis aos investimentos privados, atuando o Estado como produtor e redistribuir de recursos para o setor produtivo privado por meio de incentivos fiscais e do endividamento externo. Cf. Maciel (2014); Mendonça (2003); e Calil, Silva e Both (2014).

⁹ Serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos ministérios.

¹⁰ Autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.

¹¹ A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) entrou em vigor de acordo com o Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de abril de 1943, durante o Governo Vargas. Em resumo, consolida as leis do trabalho no Brasil, conferindo direitos à classe trabalhadora como; salário-mínimo; período de descanso e férias anuais; direito à greve (restringido pelo regime civil-militar); duração da jornada de trabalho; previdência social; regulamentação de sindicatos; segurança e proteção no trabalho; Justiça do Trabalho e processo trabalhista; décimo terceiro salário, entre outros. Porém, não estabelece o pleno emprego, o direito a estabilidade no emprego. O plano de carreira e salarial deve ser negociado em acordo coletivo com o patronato.

¹² BRASIL. Lei n. 6.185, de 11 de dezembro de 1974. Artigo 3º.

de trabalhadores do serviço público chegou a 6% sob o regime estatutário e 94% assentes no regime celetista.

Nessa direção, Luciano Martins denomina *revolução silenciosa*¹³ o processo descontrolado e desordenado dos governos militares, preconizado pelo desejo de libertar-se da rigidez burocrática e dos baixos salários da administração pública, conduzindo à precariedade das relações de trabalho em direção aos contratos típicos do setor privado e promovendo a expansão das empresas estatais. Desse modo, estimulou-se o crescimento das entidades públicas descentralizadas de caráter eminentemente empresarial, como fica evidente no art. 27 do Decreto-Lei n. 200/1967, que assegura “às empresas públicas e às sociedades de economia mista, condições de funcionamento idênticas às do setor privado”¹⁴. Portanto, o projeto de descentralização da administração pública promoveu o crescimento em ritmo acelerado das diferentes modalidades jurídicas dispostas pela administração indireta¹⁵.

Na esteira dos grandes projetos de legitimação do regime civil-militar e da expansão das instituições da administração pública, o mineiro de Ouro Preto, Francisco de Paula Rocha Lagoa¹⁶, assumiu em 30 de outubro de 1969 o cargo de Ministro da Saúde do Brasil, posto que ocupou até junho de 1972. Durante sua gestão, elaborou um audacioso projeto de criação de um grande polo em saúde pública brasileira e o epicentro desse novo empreendimento seria representado pelo Instituto Oswaldo Cruz (IOC). A ideia de Lagoa se assentou em aproveitar a possibilidade oferecida pelo regime ditatorial civil-militar de instituir entidades estatais sob a designação *fundação de direito privado*¹⁷. Essas fundações estavam na moda na época, em grande medida porque conferiam ao ente público a capacidade de orientar-se por instrumentos legais cabíveis ao direito privado, ou seja, às premissas organizacionais e legais do setor privado (SCHWARTZMAN, 2001).

¹³ Hélio Beltrão, principal nome da reforma administrativa de 1967, denominou esse processo “A Revolução Silenciosa” (MARTINS, 1985).

¹⁴ BRASIL. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Artigo 27.

¹⁵ Ver pesquisas de Rezende (1987); Martins (1985) e Diniz, Eli e Lima Júnior (1986).

¹⁶ Rocha Lagoa ingressou no Instituto Oswaldo Cruz (IOC) em 1942 e em 1963 foi escolhido pelo Ministério da Saúde para estudar na Escola Superior de Guerra (ESG) na cidade do Rio de Janeiro, reconhecido reduto de ideias conservadoras no país. Assumido anticomunista, Lagoa era adepto da corrente de pensamento contrária a criação de um ministério da ciência e a favor da subordinação dos institutos de saúde ao Ministério da Saúde.

¹⁷ BRASIL. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Desse modo, Rocha Lagoa à frente do Ministério da Saúde, com apoio e participação do Poder Executivo, representado pelo General Emílio Garrastazu Médici, originam na cidade do Rio de Janeiro, aproveitando-se do *campus* do IOC, no bairro de Manguinhos, o maior centro de pesquisa científica e tecnológica em saúde pública da América Latina. O “novo” empreendimento em saúde ganhou o nome de Fundação Instituto Oswaldo Cruz – podendo ser chamado simplesmente de Fiocruz –, construído a partir da fusão de renomados institutos de pesquisa científica em saúde no Brasil em uma só identidade jurídica e constitutiva, por meio do Decreto n. 66.624, de 22 de maio de 1970 (BRASIL, 1970a), são eles: Instituto Oswaldo Cruz¹⁸, Instituto Fernandes Figueira, do Departamento Nacional da Criança¹⁹, Instituto Nacional de Endemias Rurais, do Departamento Nacional de Endemias Rurais²⁰, Instituto Evandro Chagas, da Fundação Serviços de Saúde Pública²¹ e o Instituto de Leprologia, do Serviço Nacional de Lepra²².

¹⁸ O Instituto Soroterápico, que em 1908 foi rebatizado como Instituto Oswaldo Cruz, tornou-se a base estrutural da Fiocruz – por esse motivo, a historiografia e a própria entidade assumem que sua história tem início em 1900.

¹⁹ Fundado em 1924, é uma unidade de assistência, ensino, pesquisa e desenvolvimento tecnológico. O Instituto Fernandes Figueira (IFF) é o único no Brasil que desenvolve pesquisas sobre maternidade, infância, adolescências e problemas sociais correlatos (FIOCRUZ, 1974).

²⁰ Fundado em 1956 de acordo com a Lei n. 2.743, onde se determina que seu objetivo é organizar e executar os serviços de investigação e promover o combate a malária, leishmaniose, doença de Chagas, peste, brucelose, febre amarela, esquistossomose, ancilostomose, filariose, hidatidose, bócio endêmico, boubá, tracoma e outras endemias existentes no país, cuja investigação e combate lhe forem especialmente atribuídas pelo Ministro de Estado da Saúde, de acordo com as conveniências de ordem técnica e administrativa. Compõem o Instituto de Endemias Rurais os Centros de Pesquisas – René Rachou, localizado em Belo Horizonte-MG, e Aggeu Magalhães, localizado em Recife-PE, e dois Núcleos de Pesquisas – Gonzalo Muniz, no Estado da Bahia, e outro na Guanabara.

²¹ Fundado em 11 de novembro 1936, de acordo com a Lei n. 59, na cidade de Belém-PA. Batizado de Instituto de Patologia Experimental do Norte (Ipen), altera sua denominação em 8 de novembro de 1940 para Instituto Evandro Chagas (IEC), em homenagem ao cientista Evandro Chagas. Em 1942, o Serviço Especial de Saúde Pública (Sesp), posteriormente denominada Fundação Serviço de Saúde Pública (FSESP), entidade ligada aos governos do Brasil e dos Estados Unidos, sobretudo aliada à Fundação Rockefeller, incorporou o IEC. De acordo com o Decreto n. 66.624, de 1970, o IEC é transferido da FSESP para a Fundação Instituto Oswaldo Cruz, mas em 11 de julho de 1975 retorna novamente para o FSESP, retirando-se do âmbito de instituições que compunham a Fiocruz. Desde 1991, o IEC pertencente à Fundação Nacional de Saúde (FNS). O IEC se destinou à pesquisa de biomédicos e vigilância epidemiológica ao longo das rodovias Transamazônica e Santarém-Cuiabá e em outras áreas da região amazônica entre os estados do Pará, Amazonas e o norte de Mato Grosso.

²² Fundado em 8 de janeiro de 1946 pelo Decreto-Lei n. 8.584, com sede no Distrito Federal, então cidade do Rio de Janeiro. O instituto era destinado a realizar pesquisas, estudos e investigações sobre a lepra no Brasil, sendo a única entidade no país que se destina essencialmente a pesquisa sobre a lepra. Atualmente, o instituto equivale ao Departamento de Hanseníase, pertencente ao IOC.

Em 13 de agosto de 1970, por meio do Decreto n. 67.049, instituiu-se o estatuto da fundação, que contou com a incorporação de mais duas unidades, o Instituto de Produção de Medicamentos e Produtos Profiláticos (Ipromed)²³, derivado da fusão do Serviço de Produtos Profiláticos, até então ligado ao Departamento Nacional de Endemias Rurais, e o Departamento de Soros e Vacinas do Instituto Oswaldo Cruz, e o Instituto Presidente Castello Branco²⁴, nova denominação da Escola Nacional de Saúde Pública, criada em 1954.

Assim, o novo empreendimento criado pelo regime ditatorial civil-militar adquiriu formato a partir da aprovação do estatuto que formalizou e estabeleceu as diretrizes para a fundação. No aspecto legal, a Fiocruz ganhou personalidade jurídica de direito privado, enquadrada no Código Civil brasileiro como fundação privada, vinculada ao Ministério da Saúde. Do ponto de vista gerencial, o estatuto previa plena autonomia administrativa, financeira, técnica-científica, didática e disciplinar. A natureza jurídica conferida à Fiocruz revela a personificação de um ente público sob uma norma jurídica inteiramente nova, tendo em vista que o modelo de fundação para entidades públicas foi uma novidade no arcabouço jurídico brasileiro nesse período, proporcionada pelo Decreto-Lei n. 200/1967 (BRASIL, 1967b).

A instituição manteve as mesmas finalidades do IOC construídas por seu fundador, Oswaldo Cruz, em ensino, pesquisa e produção. No primeiro recai a responsabilidade de realizar pesquisas científicas no campo da medicina experimental, da biologia e da

²³ O Ipromed foi extinto em 1976, sendo desmembrado em dois laboratórios, existentes até os dias de hoje: o laboratório de Tecnologia em Produtos Biológicos (Bio-Manguinhos) e o laboratório de Tecnologia em Quimioterápicos de Manguinhos (FAR-Manguinhos). O Ipromed, criado em 1970, possuía as finalidades de “preparação de produtos biológicos de aplicação preventiva e curativa; formalizar e acondicionar produtos quimioterápicos de aplicação em Saúde Pública; formular e acondicionar produtos destinados ao combate de vetores e hospedeiros intermediários de agentes etiológicos de doenças humanas e efetuar investigações com o objetivo de verificar a eficácia dos produtos preparados e aprimorá-los”. A título de exemplo, o Ipromed promoveu a produção de vacinas contra a febre amarela, varíola, gripe, herpes simples, raiva, cólera, febre tifoide, difteria, tétano e vacina tríplice (FIOCRUZ, 1974, p. 3).

²⁴ Segundo o art. 29 do Decreto n. 67.049/1970 (BRASIL, 1970b), que aprovou o estatuto da Fiocruz, o Instituto Presidente Castello Branco, nova denominação da Escola Nacional de Saúde Pública, em homenagem ao ditador do regime civil-militar, o General Castello Branco, tem por finalidade: avaliar, qualitativa e quantitativamente, as necessidades de pessoal para o sistema nacional de promoção, proteção e recuperação da saúde; preparar pesquisadores em ciências biomédicas, profissionais de saúde pública e pessoal sanitário auxiliar de nível médio; proceder a estudos e pesquisas de interesse para o aperfeiçoamento técnico-científico dos profissionais de saúde.

patologia; no segundo cabe a responsabilidade de formar e aperfeiçoar pesquisadores em ciências biomédicas, sanitárias e demais profissionais da saúde; por fim, em nível da produção, fica incumbida a elaboração e fabricação de produtos biológicos, profiláticos e medicamentosos para as atividades da fundação e do Ministério da Saúde, tendo em vista as necessidades do país e as exigências da Segurança Nacional²⁵.

Definidos os instrumentos legais desse “novo” empreendimento em saúde pública, os institutos, que em grande medida já vinham contribuindo para o desenvolvimento da ciência em saúde, tiveram pela frente o desafio de compor uma unidade e uma identidade, sob a direção do IOC e sob a designação Fiocruz. Porém, o funcionamento das instituições que compõem o complexo fundacional não sofreu impactos significativos no que diz respeito ao *modus operandi* anterior à criação da Fiocruz (BENCHIMOL e TEIXEIRA, 1993). A reestruturação planejada e formalizada das funcionalidades ocorreu a partir de 1976, no Governo Geisel. Desse modo, durante longos 15 anos do regime ditatorial, a fundação se viu na tarefa de criar um sentido unitário, um projeto político institucional a fim de dizer a que veio.

“Recuperação de Manguinhos” para quais interesses?

A direção da Fiocruz e o regime civil-militar foram incapazes de construir nos primeiros anos um projeto institucional unificador que promovesse uma identidade para a fundação. Vários fatores contribuíram para seu fracasso, dentre eles o irrisório respaldo político do Ministério da Saúde no quadro governamental, que, de certo modo, contribuiu para aprofundar o descaso acerca dos repasses orçamentários, que não passava de 1% do produto interno bruto (PIB) neste período (BENCHIMOL, 2001). Em segundo lugar, Rocha Lagoa, como o grande formulador desse novo empreendimento, não foi capaz de traçar um planejamento que conferisse sentido à fusão dos institutos, tampouco de convencer os institutos quanto à importância de unir-se em busca de objetivos comuns.

²⁵ BRASIL. Decreto n. 67.049, de 13 de agosto de 1970.

Em terceiro lugar, o processo de decadência do poder simbólico da instituição, que, de acordo com a historiografia, sugere que os primeiros anos da Fiocruz foram marcados, dentre outros aspectos, pela perda do respaldo político do IOC no cenário nacional, pela fragilidade interna decorrente da nova configuração institucional e pelo descaso do regime com a C&T em saúde²⁶. Um dos fatores centrais nesse processo se deve aos conflitos existentes entre os projetos de C&T para o país, tendo de um lado pesquisadores que defendiam uma ciência aplicada e de outro os defensores da ciência básica e da ciência como produção²⁷.

Um segundo conflito se mostrou fundamental para a compreensão do desprestígio do instituto nos primeiros anos pós-golpe – referimo-nos às disputas entre os pesquisadores que defendiam uma ciência dependente, sobretudo a partir da proposta estadunidense de Vannevar Bush para a C&T, que, dentre outros aspectos, propunha a pesquisa aplicada como de interesse da iniciativa privada e a pesquisa básica como meio produtor de saber disponível para a indústria e seus interesses comerciais. Contrapondo a visão de dependência científica, havia um grupo de pesquisadores em nível nacional e também de Manguinhos com a proposta de criar um Ministério da Ciência que fosse capaz de promover um espaço de participação da comunidade científica nas decisões acerca da construção de um projeto científico e tecnológico de base nacional, com políticas autônomas e com liberdade científica diante das regras impostas pelos órgãos governamentais (HAMILTON, 1989).

No entanto, após o golpe civil-militar de 1964, o cotidiano social, econômico e político de Manguinhos se altera substancialmente. O quadro de pesquisadores que vislumbravam um ministério das ciências e sua desvinculação do Ministério da Saúde, visando a maior autonomia, passam a ser duramente perseguidos pela ditadura e por opositores internos, como, por exemplo, o ex-presidente do instituto Olympio da Fonseca Filho (1949-1953) e Rocha Lagoa, defensores do projeto estadunidense.

Um quarto aspecto que devemos levar em consideração diz respeito a uma suposta crise financeira e econômica para justificar a chamada “crise” de Manguinhos. Os estudos realizados acerca da C&T em saúde no Brasil apontam um papel de

²⁶ Cf. Ponte (2012); Hamilton (1989); Benchimol (1990, 2001).

²⁷ Cf. Ponte (2012).

subalternidade diante dos recursos e das políticas governamentais, em especial a trajetória do IOC e os primeiros anos da Fiocruz²⁸. O depoimento do pesquisador da Fiocruz Haity Moussatché²⁹ ajuda a compreender esse fenômeno no interior da entidade, quando sugere que a saúde jamais pertenceu ao grupo de prioridades do Estado para o desenvolvimento da nação – pelo contrário, caracterizou-se pelos baixos investimentos ao longo de todo o século XX, o que por sua vez, contribuiu para o sucateamento da instituição no nível financeiro e político. O investimento na saúde tinha cariz imediatista, especialmente no que se refere ao Instituto de Manguinhos, direcionando-se, principalmente ao combate às enfermidades. Moussatché (1998) argumenta que as gestões de Oswaldo Cruz (1902-1917) e Carlos Chagas (1917-1934), tidas como as mais emblemáticas, souberam, cada uma à sua maneira, aproveitar as circunstâncias políticas de sua época. Portanto, a carência de recursos enfrentada pela Fiocruz nos primeiros anos de sua criação pode ser percebida como uma carência estrutural da C&T em saúde no Brasil, bem como a ausência de políticas voltadas à instituição e a falta de autonomia política e organizacional dos agentes internos sob domínio das instâncias do Poder Executivo federal.

Em quinto lugar, a estrutura jurídica traçada pelo estatuto da Fiocruz, de 1970, mesmo que indicasse autonomia e flexibilidade administrativa e financeira, mantinha certas normas de controle, como por meio do Conselho Administrativo³⁰ e do repasse das receitas de produção para o governo federal. O *status* de fundação de direito privado nos

²⁸ Cf. Benchimol (1990, 2001); Finkelman (2002); Hochman (1998).

²⁹ Nasceu em 1910, na cidade de Smirna, Turquia, e aos 3 anos de idade passou a residir no Brasil. Formado em Medicina, ingressou no IOC em 1930, ocupando cargos de direção ao longo de sua trajetória na instituição, destacando-se na área de fisiologia, sendo reconhecido como um dos maiores pesquisadores da ciência e tecnologia (C&T) em saúde mundial. Moussatché compunha o quadro de grandes pesquisadores do IOC ao lado de Carlos Chagas, Arthur Neiva, dentre outros, onde pôde trabalhar e formar a segunda fase de grandes cientistas da entidade, logo após o falecimento de Oswaldo Cruz, em 1917. Além do respaldo científico e protagonismo no IOC, Moussatché foi um dos fundadores da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e da Universidade de Brasília (UnB). Lutou pela autonomia e fortalecimento da ciência brasileira, por agendas sociais e democráticas, o que lhe rendeu a cassação em 1970 pelo regime ditatorial, suspendendo seus direitos civis, tendo de exilar-se na Venezuela. Moussatché faleceu em 1998, com 40 anos dedicados a Manguinhos – é, sem dúvida, um personagem emblemático da saúde brasileira – sobretudo da Fiocruz – e da saúde mundial.

³⁰ O conselho administrativo era presidido pelo Ministro da Saúde e seus membros eram indicados pelo próprio ministro. O conselho tinha por objetivo expedir atos normativos acerca da gestão administrativa e financeira, emitir pareceres sobre as propostas orçamentárias e as prestações de contas. Em grande medida, o conselho servia como forma de controle do Ministério da Saúde e do regime civil-militar sobre a Fiocruz. De certo modo, o conselho põe em causa o conceito de autonomia gerencial anunciada no estatuto, em virtude do controle exercido pelo poder estatal.

moldes corretos de orientação mercadológica, como previsto pelo Decreto-Lei n. 200/1967 (BRASIL, 1967b), ainda não havia sido colocado em prática; assim, seria preciso desatar os nós da estrutura jurídica do estatuto.

O desafio do regime e da direção da Fiocruz para solucionar tais problemas, nos primeiros anos de seu funcionamento, consistiu em buscar alternativas de obtenção de recursos financeiros para além do orçamento do Ministério da Saúde, produzir um projeto institucional que conferisse coerência ao novo empreendimento em saúde, reformular os aspectos legais assentes no estatuto e, sobretudo, forjar uma gestão direta na fundação que estivesse em total harmonia com a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (Seplan), o Ministério da Saúde e o Presidente da República.

No que diz respeito à institucionalização da fundação nos programas financeiros, coube a responsabilidade aos planos de desenvolvimento relacionados à área da C&T. Esse setor passou a fazer parte das preocupações do desenvolvimento econômico do regime, considerado motor essencial para a modernização do país. Desse modo, sua importância é explicitada a partir da confecção de três planos de desenvolvimento econômico, que contou com a integração de planos específicos para a C&T. Os planos de desenvolvimento são os responsáveis por aglutinar a estrutura estatal para a C&T em documentos formais que serviram de base para ações focalizadas e prioritárias do regime.

Nesse sentido, o arcabouço político delineado pelo regime ditatorial civil-militar para a C&T se constituiu a partir de reformas no campo da educação³¹, na reestruturação das agências e nas políticas de fomento³², nos planos de desenvolvimento econômico do

³¹ Fazemos referência ao Parecer CES/CFE n. 977, de 3 de dezembro de 1965, também denominado Parecer Newton Sucupira, e à Reforma Universitária de 1968. O primeiro diz respeito à normatização dos cursos de pós-graduação no país, adotando como marco referencial o modelo educacional das universidades estadunidenses. Por seu turno, A “reforma” universitária de 1968 apresenta sentidos antagônicos – de um lado, ocupou-se de modernizar a educação no país, como por exemplo, a institucionalização da carreira acadêmica, o fim das cátedras vitalícias, a adoção da titulação acadêmica como forma de ingresso e progressão na carreira, e medidas estruturais, como a divisão em departamentos. Por outro lado, a reforma promoveu um caminho rumo ao ensino privado, orientado por uma base educacional profissionalizante, distanciada de uma atividade de pesquisa crítica e emancipatória. Os cursos de pós-graduação cresceram abruptamente durante o regime civil-militar, em especial no campo privado (LEHER e SILVA, 2014).

³² As agências públicas de fomento que atuaram na construção do projeto em C&T durante o regime militar são, em especial: o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), criado em

governo e no controle federal por meio dos ministérios e da Seplan. Entretanto, a busca incessante por planos norteadores do planejamento estatal conferiram um caráter limitado às políticas de desenvolvimento, pelo fato do planejamento ser de curto prazo e por não detalhar de modo preciso os seus desdobramentos.

O I Plano Nacional de Desenvolvimento foi publicado em 17 de dezembro de 1971, fazendo referência ao exercício de 1972 a 1974, sendo incluído posteriormente de modo anexo o Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT) para 1973-1974 (BRASIL, 1973a, 1973b). Em resumo, o I PND/PBDCT propôs a interação entre pesquisa-universidade-empresa, promovendo a formação de capital humano nas universidades, desenvolvendo pesquisas e fornecendo pessoal de acordo com as necessidades e demandas do mercado privado (LEHER e SILVA, 2014). Além disso, priorizou os investimentos em setores como eletrônica, energia nuclear, pesquisa espacial e indústria pesada³³. Do ponto de vista da Fiocruz, o I PND/PBDCT não empreendeu mudanças na instituição, em boa medida devido à fraca presença ministerial de Rocha Lagoa à frente do Ministério da Saúde e pelo fato da saúde não ser uma área prioritária, como foi possível confirmar por meio dos escassos recursos transferidos e da ausência de projetos do governo voltados à Fiocruz.

As mudanças na Fiocruz ocorreram após a posse do General Ernesto Geisel, em 3 de agosto de 1974. Nesse ano tiveram início os trabalhos para o II PND/PBDCT, que, em grande medida, preservaram as bases políticas do I PND. No entanto, Geisel inova ao reformular a estrutura administrativa responsável pela elaboração do plano ao extinguir o

1969 e extinto em 1988; o Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico (Funtec), do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE); o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq); Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); e o Fundo de Amparo à Tecnologia (Funat). Chama atenção o arcabouço jurídico desses órgãos; o BNDE, criado em 1952 pelo Governo Vargas, respondia pela natureza jurídica de autarquia federal, ao passo que, em 1967, por força do regime civil-militar, vincula-se ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, e em 1971 altera sua natureza jurídica para empresa pública e de direito privado. O mesmo ocorre com o CNPq e a Capes, o primeiro fundado em 1951 pelo Presidente Eurico Gaspar Dutra, poucos dias antes de Vargas assumir o poder, e o segundo nasceu em 1951 no Governo Vargas. Ambos representam o avanço do desenvolvimento da pesquisa brasileira, que respondia pela natureza jurídica de autarquia, direito público. Contudo, o regime civil-militar altera suas denominações para o direito privado, flexibilizando o modo de gestão e o repasse dos recursos. Portanto, a ditadura reestruturou os agentes de fomento para atender aos Planos Nacional de Desenvolvimento e às políticas focalizadas do governo, sob bases flexíveis de mercado.

³³ BRASIL. I Plano Nacional de Desenvolvimento, 1972-74. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1971. Ver, também, Boscarol (2013).

Ministério de Planejamento e Coordenação Geral e em seu lugar criar a Seplan, em 1º de maio de 1974. A Seplan adquire *status* de ministério, assumindo um papel de destaque no governo à medida que integra o centro das decisões econômicas do país por estar ligada diretamente à Presidência da República:

Pode-se afirmar que a Seplan era a representação da consolidação do Estado tecnocrático. Era ela o centro do poder e da articulação entre os ministérios, empresas privadas e estatais e a responsável por coordenar e desenvolver, a partir de seus órgãos, acessórios como o Ipea – Instituto de Pesquisa de Economia Aplicada –, planos de execução orçamentária e projetos, acompanhando-os detalhadamente. Por este quadro e pelo entendimento de que os avanços tecnológicos do país tinham uma relação direta com o crescimento econômico e, principalmente, pelas suas características de centralização, estabeleceu-se uma vinculação entre o CNPq e a Seplan. Além desta mudança, o CD – Conselho Deliberativo do CNPq – foi substituído pelo Conselho Científico e Tecnológico – CCT –, órgão máximo de assessoramento (LEHER e SILVA, 2014, p. 13).

A composição diretiva responsável pelo II PBDCT consistiu, além do Poder Executivo, no Seplan e no CNPq. Este último também passou por uma reestruturação interna, abandonando sua personalidade jurídica de direito público e identidade de autarquia e passando para a qualidade jurídica de fundação de direito privado. Desse modo, em 1974 foi lançado o II PND, correspondente ao exercício de 1975-1979 (BRASIL, 1974a), e em 31 de março de 1976 surgiu o II PBDCT (BRASIL, 1976a). Somado a isso surgiu, em 1975, o Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (SNDCT), responsável por estruturar a área de C&T em sistemas, determinando que cada ministério com participação no setor se mobilize para construir órgãos setoriais em forma de secretarias. A descentralização das ações em C&T foi incorporada pelo II PBDCT, responsável por organizar, orientar e coordenar as ações selecionadas como prioritárias de cada secretária, com aporte financeiro principal do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT)³⁴.

Nessas condições, o Governo Geisel anunciou para o II PBDCT a quantia de Cr\$ 23 bilhões, correspondente ao período 1975-77 (valores de 1975), com média anual prevista

³⁴ BRASIL. Decreto n. 75.225, de 15 de janeiro de 1975.

de Cr\$ 6,8 bilhões. Além disso, os recursos do Plano Nacional de Pós-Graduação também são anunciados para compor o II PBDCT, com previsão para o período 1975-77 de Cr\$ 3,7 bilhões (valores de 1975) (SALLES FILHO, 2003, p. 183). Porém, como demonstra o historiador Vicente Contador (2007), durante o Governo Geisel (1975-1979), foram transferidos Cr\$ 925 milhões para a C&T, quantia que se mostrou abaixo do previsto no PBDCT. A Tabela 1 indica os valores efetivamente repassados para a C&T ao longo do II PND/PBDCT.

Tabela 1

Despesas com C&T no Brasil em relação ao PND (1975-1979)

Ano	PND	C&T	%
1975	4.031.224.2	161.249.0	0,37
1976	4.437.433.4	177.497.3	0,42
1977	4.555.739.7	182.229.6	0,55
1978	4.910.084.8	196.403.4	0,64
1979	5.155.589.0	206.223.6	0,61

Fonte: Contador (2007, p. 110).

Embora o governo não tenha cumprido em sua totalidade os valores prometidos para a área de C&T, não se pode perder de vista que os recursos efetuados conferiam até então o maior investimento da história no setor. Em boa medida pelo pioneirismo, tendo em vista a inexistência de uma agenda estatal em C&T ao longo da história do país e, sobretudo, pelo fato da C&T compor um dos elementos centrais para a modernização do país, enquadrada no projeto de desenvolvimento de um capitalismo monopolista dependente e pela política de consenso manipulatório de um regime forte escrita na propaganda de “Brasil Potência”³⁵.

O fomento para o campo da C&T e, em particular, para a Fiocruz, já se encontrava desenhado pelo governo federal. Restava inferir diretamente a fundação e foi isso que Geisel fez em 12 de novembro de 1974, por meio do Decreto n. 74.878 (BRASIL, 1974b),

³⁵ Cf. Maciel (2014); Mendonça (2003); e Oliveira (2003).

alterando o estatuto de 1970 ao permitir a obtenção da renda proveniente da comercialização de produtos fabricados pela instituição, extinguindo a obrigatoriedade de destinar os recursos para o Fundo Nacional de Saúde. No dia seguinte, expediu-se o Decreto n. 74.891/1974 (BRASIL, 1974c), rebatizando a instituição como Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Tal medida excluiu o termo *instituto* de sua nomenclatura, pois, como apregoa o Decreto-Lei n. 200/1967 (BRASIL, 1967b), a administração indireta será composta pela personalidade jurídica de fundação de direito privado, sem mencionar a qualidade de instituto no ordenamento jurídico da administração indireta à qual pertence a Fiocruz.

Nesse sentido, o Decreto n. 74.891/1974 (BRASIL, 1974c) prevê que, além de órgãos como secretarias, departamentos governamentais e coordenadorias em saúde, típicos do regime jurídico do serviço público, as entidades de natureza jurídica de direito privado serão formadas apenas pela Fiocruz e pela Fundação Serviços de Saúde Pública (FSESP), acompanhadas da autarquia (direito público) Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (Inan). Dessa maneira, o regime ditatorial rompe com os entraves burocráticos e com o controle sobre a venda dos produtos, libertando a fundação para a comercialização, bem como a obtenção de receita. Essas medidas abrem caminho para a flexibilização administrativa e financeira, agora entendida como “verdadeira” fundação de direito privado.

Consequentemente, no ano seguinte, durante a abertura da V Conferência Nacional de Saúde, realizada em Brasília-DF no dia 5 de agosto de 1975, Geisel discursou chamando a atenção da importância da saúde para seu governo, indicando que investiria no setor, em especial na modernização da infraestrutura técnico-científica em saúde pública, em conformidade com o PBDCT. Nas palavras do militar:

Combinam-se neste programa a dinamização da investigação médico-científica, a mobilização experimental de tecnologias inovadoras para o combate de doenças e a capacitação em alto nível de recursos humanos especializados. A recuperação da Fundação Oswaldo Cruz, instituição de prestígio internacional, representa, ao mesmo tempo, pré-condição e consequência deste programa³⁶.

³⁶ GEISEL. Ernesto. Discurso pronunciado na V Conferência Nacional de Saúde. In: BRASIL. Anais da V

A preocupação de Geisel com o projeto de desenvolvimento científico e tecnológico do país no campo da saúde passaria invariavelmente por uma política que se voltasse de modo mais pragmático para a Fiocruz, como fica evidente em seu discurso. Entretanto, o discurso de recuperação de uma instituição de apenas quatro anos de existência pode parecer inócuo à primeira vista, mas o que está por trás dessa preocupação reside na construção de um consenso político e social para o projeto elaborado de maneira autoritária pelo regime, que buscou unir em um só arcabouço jurídico e com direcionamento unificado institutos com trajetórias e finalidades distintas.

Como resultado, o Governo Geisel nomeou Vinícius da Fonseca para o cargo de presidente da Fiocruz, indicado pelo Ministro da Saúde, Paulo de Almeida Machado. Fonseca era um economista com papel de destaque na articulação econômica do país, sendo um dos fundadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)³⁷, em 1965, e, por indicação do Ministro do Planejamento, Reis Veloso (HAMILTON e AZEVEDO, 2001) ocupou a coordenação da área social ligada a habitação, saneamento, saúde e previdência social. Como relata Vinícius da Fonseca em depoimento dado a Casa de Oswaldo Cruz, foi nesse período que conheceu Paulo de Almeida Machado e iniciou seu envolvimento com a área da saúde, para posteriormente ser convidado por Machado, então Ministro da Saúde, para assumir a Presidência da Fiocruz. Nas palavras de Vinícius da Fonseca:

O Paulo de Almeida Machado passou um período grande tomando pé no ministério. Foi quando ele conheceu bem Manguinhos. Ele me disse que Manguinhos era um enorme desafio. Ele estava realmente precisando de alguém. Um dia ele me disse: “Eu acho que não deve ser um homem de lá. Não deve ser um pesquisador nem um médico. Eu acho que tem que ser uma pessoa alheia ao meio, e até alheia ao assunto”. Então percebi a intenção dele: um homem ligado ao governo, um homem de formação econômica. Era o meu perfil. Eu estaria indicado, segundo ele, porque estava dentro do espírito do Ministério da Saúde. Fiz a recuperação de Manguinhos como qualquer um do *staff* do Reis Veloso poderia fazer, porque tínhamos mentalidade de planejamento. O planejador tem uma ideia política, de conjunto, integrada a um projeto econômico-social (HAMILTON e AZEVEDO, 2001, p. 242-243).

Conferência Nacional de Saúde. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 1975, p. 22.

³⁷ O Ipea era um instituto ligado à Secretaria de Planejamento (Seplan).

Vinícius da Fonseca, ao assumir o cargo de presidente da fundação, ocupou-se da missão atribuída pelo Ministério da Saúde de “reerguer” a Fiocruz. Os desafios, segundo o próprio presidente³⁸, assentar-se-iam em incrementar melhores condições orçamentárias, criar objetivos comuns para a instituição, reanimar o corpo técnico-científico, promover um sentido de unidade e reconstruir a base física da fundação. Na visão de Vinícius da Fonseca, era preciso reformular as bases institucionais, que se revelaram insuficientes no atual reenquadramento estratégico, como sugere Fonseca:

O ministro Rocha Lagoa pensou que estava descobrindo a pólvora, que ia salvar a pátria criando uma fundação, mas estava errado. Essa não era a solução. Agregou tudo, mas nada funcionava. Foi pior, porque cada um ficou no seu lado. Os recursos não eram suficientes e o arbítrio continuou talvez muito mais forte. Quer dizer, cada um puxava para o seu lado e as dissensões aumentaram. A fundação perdeu seu sentido social, seu sentido nacional, perdeu tudo. E numa situação dessas, o órgão perde também dinheiro. Ninguém vai dar verba para um órgão que não sabe nem pedir dinheiro. O serviço público, como qualquer empresa privada, vive disso (HAMILTON e AZEVEDO, 2001, p. 242-243).

O Ministro do Planejamento Reis Veloso, protagonizou o I e II PND, notadamente um dos homens de maior respaldo no quadro político do governo federal, possuindo estreita ligação com Vinícius da Fonseca. Desse modo, sua influência e aproximação junto ao ministro proporcionou a Fonseca acesso facilitado no governo federal. Por conta disso, conseguiu que Reis Veloso voltasse seu olhar à fundação, tendo em vista que o ministro tinha como prioridades de governo ações relacionadas à tecnologia de ponta, como a indústria eletrônica, naval e pesada.

O respaldo político de Vinícius da Fonseca no Ministério da Saúde, Seplan e no executivo federal, tornou possível engendrar políticas reformistas na fundação com apoio político e financeiro do governo. Assim, em sua primeira reunião no conselho de administração da Fiocruz, em 26 de agosto de 1975, contando com a presença do Ministro da Saúde, Paulo de Almeida Machado, Vinícius da Fonseca deixou claro seu interesse em

³⁸ FIOCRUZ. **Recuperação 1975-1978**. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, caixa 12, maço 6, 1979. Doravante citado como “Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979”.

reformular o estatuto da fundação³⁹. Para ele, a reestruturação da Fiocruz teria de ser feita a partir de uma reformulação legal-institucional e reenquadrá-la na nova configuração gerencial. Desse modo, no início de 1976, Fonseca apresentou seu projeto contendo um novo estatuto para a instituição ao Ministro da Saúde, aprovado legalmente em 23 de abril de 1976 por meio do Decreto n. 77.481 (BRASIL, 1976b).

O novo estatuto manteve as finalidades de ensino, pesquisa e produção como a base da fundação. Porém, ampliou seu escopo ao atribuir a responsabilidade de participação na formulação, coordenação e execução do plano básico de pesquisa para a saúde e apoio nas atividades de planejamento da saúde pública⁴⁰. Além disso, o novo estatuto trouxe de modo mais organizado os objetivos e os meios para alcançá-los, como sugere o art. 4:

- I – instalar, manter ou apoiar, em qualquer ponto do território nacional, organismos e entidades de planejamento, pesquisa e tecnologia para a Saúde Pública;
- II – celebrar convênios e contratos com entidades especializadas, nacionais, estrangeiras e internacionais;
- III – promover a constituição, ou participar de sociedades civis e de empresas;
- IV – manter cursos especializados, e proporcionar campo para estágios de pessoal;
- V – propor critérios e mecanismos para o desenvolvimento das atividades de pesquisa e tecnologia para a Saúde Pública;
- VI – promover, no País ou no exterior, reuniões sobre assuntos de natureza científica e tecnológica, referentes à Saúde Pública;
- VII – prestar, nos campos de sua atuação, assistência técnica, inclusive ao sistema empresarial privado⁴¹.

Chama atenção no novo estatuto o claro direcionamento ao setor privado, a liberdade de realizar parcerias no campo da prestação de serviços, acordos contratuais e participação em empresas privadas. Somados ao quadro público-empresarial da Fiocruz, o estatuto prevê a possibilidade da fundação aplicar recursos próprios em entidades

³⁹ FIOCRUZ. **Ata da 28ª reunião extraordinária do Conselho de Administração da Fundação Oswaldo Cruz.** Fundo Presidência. Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1975, caixa 12, maço 5.

⁴⁰ FIOCRUZ. **Estatuto Fiocruz.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 1976, caixa 55, maço 3. Art. 3.

⁴¹ FIOCRUZ. **Estatuto Fiocruz.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 1976, caixa 55, maço 3. Art. 4.

públicas e privadas⁴². Esses recursos que, pela primeira vez enquanto fundação, poderão ser resultantes das rendas de produtos fabricados na própria instituição conforme regulamentado dois anos antes pelo Decreto n. 74.878/1974 (BRASIL, 1974b). Desse modo, começa a se desenhar na fundação uma feição empresarial de modo mais articulado, na medida em que se torna possível negociar e participar de modo autônomo no sistema privado, promovendo a lógica de complexo industrial em saúde, por meio do apoio à produção de biológicos voltados à organização interna, nos moldes das empresas privadas.

Para além disso, a agenda do governo correspondia nesse período a uma lógica privatista no campo da saúde pública aliada ao descaso no atendimento das demandas sociais. Esse quadro começa a dar sinais de debilidade diante dos graves problemas sanitários que enfrentavam as grandes cidades brasileiras. De início o regime tentou esconder a gravidade do caos sanitário, mas não foi possível após serem registradas 2.575 mortes em hospitais no estado de São Paulo e 304 mortes na cidade do Rio de Janeiro no ano de 1974, causadas pelo surto de meningite (BENCHIMOL, 2001). O país não produzia a vacina contra a meningite, motivo que levou o Ministro da Saúde, Paulo de Almeida Machado, a propor em estado de emergência a campanha nacional de vacinação. Desse modo, o ministro incumbiu Vinícius da Fonseca para solucionar o problema e adquirir a vacina.

Fonseca passou a negociar a compra da vacina com o Instituto Mérieux, da França, conferindo considerável investimento na aquisição dos produtos. Resultou desse episódio uma estreita ligação entre o regime ditatorial civil-militar e a Fiocruz no que concerne à preocupação em incrementar a produção de produtos biológicos, em especial as vacinas de caráter imediatista para os problemas sanitários do país. Em decorrência disso, a produção torna-se um dos aspectos centrais na construção do projeto institucional da fundação.

Assim, o estatuto de 1976, além de prever a livre comercialização dos produtos biológicos e sua arrecadação para a contabilidade interna da fundação, imprime uma

⁴² FIOCRUZ. **Estatuto Fiocruz**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1976, caixa 55, maço 3. Art. 6.

reestruturação emblemática em suas funcionalidades ao desmembrar, a partir da Norma Regulamentar n. 2, de 4 de maio de 1976, o Instituto de Produção de Medicamentos (Ipromed) em dois novos institutos: Laboratório de Tecnologia em Produtos Biológicos de Manguinhos – Bio-Manguinhos, responsável pela produção de imunobiológicos, e o Instituto de Tecnologia em Fármacos – Far-Manguinhos, responsável pela produção de quimioterápicos. De acordo com Vinícius da Fonseca, a criação dos novos institutos se justifica porque:

Quando criaram a Fiocruz instituíram artificialmente o Instituto de Produção de Medicamentos (Ipromed) para justificar a atividade de produção feita pelos pesquisadores nos laboratórios do IOC. O Ipromed fazia uma série de vacinas: pertussis, herpes, anticolérica, antitífoidica, antitetânica, antivariólica, antirrábica, antigripal e contra a febre amarela. Na realidade, ele existia apenas no nome, mas não como unidade física. Quanto aos medicamentos, não tinha quase produção, vendia-se muito pouco. Nós substituímos o Ipromed por Far-Manguinhos, para a produção de fármacos, e Bio-Manguinhos, para a produção de imunobiológicos. Criamos essas duas áreas porque havia uma distinção nas suas atividades em termos de pessoal e de equipamento (HAMILTON e AZEVEDO, 2001, p. 259-260).

O Far-Manguinhos não se desenvolveu durante a gestão de Vinícius da Fonseca, pouco foi feito em relação ao instituto, cabendo às gestões futuras desenhar a estrutura da unidade. Por outro lado, as ações se concentraram em Bio-Manguinhos, em boa medida pela articulação desenvolvida por Vinícius da Fonseca com o Instituto Mérieux nas negociações para aquisição da vacina contra a meningite. Com a criação de Bio-Manguinhos, iniciou-se uma forte relação entre a Fiocruz e o instituto francês, resultando no acordo de cooperação entre as entidades, tendo como objetivo inicial a instalação na Fiocruz de uma Unidade Piloto de Vacina Antimeningocócica. Caberia ao Instituto Mérieux a responsabilidade de formação de mão de obra na fundação e a doação de equipamentos para o instituto, abrindo caminho para a construção da unidade industrial. Como aponta Benchimol, o objetivo se assentou em construir uma empresa de capital misto, com capital majoritário para a Fiocruz e minoritário para a Mérieux. Além disso, os bens adquiridos por Bio-Manguinhos seriam convertidos em capital acionário, cuja contrapartida da Fiocruz na fusão corresponderia a 59% da quantia de Cr\$ 10 milhões,

recursos já assegurados pelo Estado por meio da Seplan, as agências de fomento nacional com 1% e a Mérieux com 40% (BENCHIMOL, 2001).

Inaugurou-se, em 1976, a usina piloto na Fiocruz, contando com a presença do Presidente da República, o General Ernesto Geisel⁴³ e da Mérieux. Para Vinícius da Fonseca, a parceira com o instituto francês atendia ao pressuposto de “criar uma estrutura forte que não poderia estar muito ligada ao serviço público” (HAMILTON e AZEVEDO, 2001, p. 263). A ideia consistia em edificar uma empresa pública, livre para firmar acordos comerciais com o mercado privado e deter a mesma flexibilidade das empresas nas relações administrativas, financeiras, de pessoal e comercial. Porém, gozando das vantagens de estar atrelada ao Estado por meio da transferência de recursos públicos, facilidades de aquisição de bens e produtos, isenções fiscais e de usufruir de um vasto conhecimento adquirido e produzido pelas instituições públicas e de suas instalações. O projeto privatista para a Fiocruz, representado por Bio-Manguinhos, poderia ter sido em maior escala, como pode ser confirmado pelos interesses de Vinícius da Fonseca nesta passagem:

Antes de sair, apresentei ao ministro um trabalho que continha ideias para o futuro da instituição, dentre as quais constava o projeto de organização de uma empresa multinacional, uma sociedade anônima, da qual Manguinhos seria a *holding*. No último item desse trabalho, escrevi: “Outra modificação estrutural, administrativa, a meu ver, indispensável para se consolidar a recuperação da Fiocruz, é a instituição de uma sociedade anônima, Bio-Manguinhos S.A., que sucederia, na área de produção, a atual unidade técnica do mesmo nome”. O projeto contou com muito boa receptividade por parte do BNDES, que seria o segundo sócio da empresa, ao lado da Fiocruz. “A sociedade seria aberta à participação de empresas privadas do ramo, assegurando-se desse modo a sua gradativa privatização, sem que com isso a Fiocruz deva chegar à posição minoritária. A constituição da empresa aparece na forma mais apropriada para tornar a Fiocruz cada vez mais autônoma do ponto de vista econômico-financeiro”. Para alguns da fundação, essa sugestão era um absurdo, eu estava dizendo uma heresia. O ministro aceitou, mas não deu continuidade. Infelizmente, esse projeto não foi adiante (HAMILTON e AZEVEDO, 2001, p. 263).

⁴³ Essa foi a segunda e última visita do presidente na Fiocruz.

Dado o passo privatizante com a construção de Bio-Manguinhos, a gestão de Vinícius da Fonseca buscou alinhar a funcionalidade interna priorizando a produção. Desse modo, a pesquisa se tornou coadjuvante no cenário institucional da fundação. Isso porque, de acordo com as presunções tecnocratas-desenvolvimentistas de Vinícius da Fonseca, a pesquisa não garante autonomia financeira. Para ele, o que garantiria autonomia seria focar determinados tipos de produtos fabricados pela fundação, pois só assim será possível “desmamar das tetas do governo” (HAMILTON e AZEVEDO, 2001, p. 260).

Nessa perspectiva, a reformulação administrativa se tornou imprescindível diante dos enunciados de flexibilidade e autonomia gerencial de viés empresarial. Desse modo, a antiga estrutura organizacional, composta pelo Conselho de Administração, Presidência⁴⁴, Conselho Técnico-Consultivo e Consultoria Jurídica⁴⁵, Junta de Controle⁴⁶,

⁴⁴ A fundação será presidida pelo diretor do IOC, nomeado pelo Ministro da Saúde. Além disso, o presidente da fundação será o presidente do conselho técnico-científico. Por outro lado, o art. 9 do estatuto de 1970 menciona que o Presidente da República tem autorização para interferir na lógica de funcionamento e gestão da fundação. Outro aspecto importante, deve-se ao fato do presidente da fundação ser responsável por nomear os diretores dos institutos integrantes. No entanto, o que se observou ao longo dos anos em que a fundação esteve sob o jugo do regime civil-militar foi a ausência de autonomia em relação às ações voltadas à nomeação de cargos diretivos, ao passo que o Ministério da Saúde e os integrantes do regime acompanharam de perto os indicados e o perfil das lideranças internas na instituição (BRASIL, 1970b).

⁴⁵ O conselho técnico-consultivo tinha caráter opinativo em questões postas pelo presidente da fundação, sendo tomadas as decisões por maioria absoluta, cabendo ao presidente aprovar ou não as decisões. O conselho técnico-consultivo era composto pelos dirigentes departamentais indicados pelo presidente da fundação e por um diretor oriundo dos diretores dos órgãos autônomos, que participaram em sistema de rodízio, tendo como critério a preferência pelos institutos mais antigos. Por sua vez o conselho jurídico se subordinará ao presidente da fundação e terá como funções as atividades que são típicas do campo jurídico (emitir pareceres, elaborar contratos, apoio jurídico, entre outros). Portanto, o estatuto previa que a composição do conselho de assessoramento será indicada pelo presidente da Fiocruz, suas atribuições e pautas serão traçadas pelo presidente, tendo este o poder de veto e mando sobre as questões internas. Nunca é demais lembrar que esse quadro de trabalhadores, em sua maioria, foi montado pelas lideranças envolvidas com o regime civil-militar, confirmando o severo controle interno na Fiocruz (BRASIL, Decreto n. 67.049/1970, art. 12).

⁴⁶ Composta por 3 membros efetivos e 3 suplentes, sendo 2 membros efetivos e suplentes designados pelo Ministro da Saúde e 1 efetivo e suplente indicado pelo Ministro da Fazenda. O objetivo desse órgão assenta em controlar as questões relativas às finanças, o orçamento e documentos em geral que são expedidos pela instituição, doações, alienações e elaborar e aprovar o regimento interno da Fiocruz. Para tanto, tais membros serão, em sua totalidade, compostos por pessoas de confiança do regime e externas à instituição, com mandato de 4 anos, podendo ser renovado pelo mesmo período.

Órgão de Centrais de Direção Superior⁴⁷ e Órgãos Autônomos⁴⁸, dá lugar a um arcabouço organizacional mais intimamente ligado ao dinamismo empresarial.

No que concerne à presidência da Fiocruz, a novidade do estatuto consiste em incorporar 5 membros para ocupar o cargo de vice-presidente e quantos forem necessários para os cargos de assessor e consultor, sendo todos indicados pelo presidente da fundação e nomeados pelo Ministro da Saúde. Na prática, não necessariamente a presidência era composta por 5 vice-presidentes, como, por exemplo, no período 1975-1979, a gestão de Vinícius da Fonseca contou com apenas 2 vice-presidentes. Em seu grupo de dirigentes, contava com a presença de Lobato Paraense, na Vice-Presidência de Pesquisa, e Guilardo Martins, na Vice-Presidência de Recursos Humanos, que pertencia à comunidade de Manguinhos.

O conselho de administração foi substituído pelo conselho técnico-científico de caráter consultivo e não deliberativo, composto pelo presidente da fundação, os vice-presidentes e por 12 conselheiros, todos indicados pelo presidente da Fiocruz e nomeados pelo Ministro da Saúde, com mandato de 2 anos, podendo ser renovável. O conselho era formado por pessoas vinculadas à pesquisa científica no país, como, por exemplo, representantes da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Academia Brasileira de Ciências, Instituto Adolfo Lutz de São Paulo, Instituto Evandro Chagas, Universidade de Brasília, Instituto Butantã, Universidade de Campinas, Universidade da Bahia. O próprio Lobato Paraense veio da Universidade de Brasília, em boa medida, os

⁴⁷ Composta pelos diretores do Instituto Oswaldo Cruz, Instituto Presidente Castello Branco, Instituto de Produção de Medicamentos e do Departamento de Serviços Gerais. A lógica de funcionamento interno dos institutos se baseou na criação de um regimento interno para cada um desses institutos, na medida em que cada departamento a ele vinculado seria orientado por tal regimento e gerenciado por um chefe indicado pelo diretor do respectivo instituto.

⁴⁸ Os órgãos com direção superior são: Instituto Oswaldo Cruz; Instituto Presidente Castello Branco; Instituto de Produção de Medicamentos e Departamento de Serviços Gerais. Já os órgãos de estrutura autônoma são: Instituto Fernandes Figueira; Instituto de Endemias Rurais; Instituto Evandro Chagas; e Instituto de Leprologia. A lógica de funcionamento gerencial desses órgãos autônomos será composta por um diretor designado pelo presidente da Fiocruz e por um coordenador designado pelo IOC. Nesse caso, ambos são a mesma pessoa. A autonomia é relativa, como bem aponta o art. 26 do Decreto n. 67.049, de tal modo que os órgãos autônomos podem estabelecer normas gerais de administração por meio de um regimento interno, que deverá ser confeccionado e submetido ao conselho de administração da Fiocruz. No entanto, mesmo que o decreto sinalize certa autonomia no campo da pesquisa, os planos e programas de pesquisas serão avaliados e aprovados pelo presidente da fundação, retirando, assim, a autonomia nas práticas científicas.

conselheiros eram homens civis que, de certo modo, colaboram com o regime civil-militar em vigência. Além disso, também passavam pelo conselho pessoas ligadas às empresas, em especial, ao setor industrial farmacêutico (HAMILTON e AZEVEDO, 2001, p. 255).

Outra peculiaridade do estatuto diz respeito ao funcionamento das unidades que integram a fundação. O presidente da Fiocruz expedirá, para cada unidade, normas regulamentares e um regimento interno, com a finalidade de dispor sobre a criação, extinção, estrutura e funcionamento de cada unidade. Esses documentos também trouxeram em seu conteúdo as diretrizes contábeis e financeiras, os fins, os objetivos e a estrutura administrativa de cada unidade, além da obrigatoriedade de prestar contas à presidência da Fiocruz.

Nesse sentido, o estatuto de 1976, na tentativa de unificar os institutos em busca de objetivos comuns e promover um sentido unificador para o empreendimento concebido pelo regime, incorporou de modo contundente a lógica do setor privado assente em um núcleo central diretivo, constituído por unidades descentralizadas. Embora cada unidade tenha seu próprio regimento interno, ele foi construído de modo autoritário pela hierarquia superior da fundação.

O estatuto de 1976 revela uma sofisticação no controle gerencial da Fiocruz, na medida em que rompe com a ausência de normas e regulamentos voltados às/aos unidades/institutos, que, em boa medida, encontravam-se carentes de uma organização efetiva no seio da fundação. Até 1975, cada instituto era dotado de plena autonomia administrativa e financeira, com administrativo próprio para execução de suas funções. Os recursos eram repassados pela direção da fundação para cada instituto, que os aplicava de modo independente⁴⁹. Por seu lado, o que se buscou no novo estatuto corresponde à centralização das unidades por meio do controle da administração central.

O estatuto finaliza dispondo que o pessoal da Fiocruz será regido pelo regime celetista, ao mesmo tempo que poderão ser contratados trabalhadores sem vínculo empregatício para a realização de tarefas específicas. Portanto, à imagem e semelhança de uma organização privada, a Fiocruz responderá pelo direito privado, extrairá provento

⁴⁹ Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979.

da venda dos produtos fabricados, contará com mão de obra sob as mesmas condições legais do setor privado, assegurando como base organizacional a tendência empresarial de descentralização, por meio de unidades descentralizadas unidas por um objetivo comum e sob o comando de uma direção central.

Feita a reforma nas bases normativas da fundação, Vinícius da Fonseca utilizou seu respaldo político, acumulado após anos de atuação no Ministério do Planejamento e de ter sido um homem importante na Seplan, para angariar recursos do governo para a fundação. Ao contrário dos primeiros presidentes da fundação, Fonseca veio dos quadros do regime civil-militar, representando o governo no projeto de reestruturação da Fiocruz. Dessa forma, as condições que Fonseca obteve são incomparáveis com os demais presidentes, como bem ilustra esta passagem:

Tem-se prestígio e poder quando se tem dinheiro. Essa é a realidade. Se você não tiver os recursos, não adianta ter um órgão e desenvolvê-lo simplesmente para fazer reuniões científicas. Quando assumi Manguinhos, o orçamento era de 150 milhões de cruzeiros. Havia necessidade absoluta de algum recurso extra. Como eu disse, eu conhecia os meandros do orçamento e consegui recursos do que se chamava Serviços em Programação Especial. Era uma escapatória para se conseguir recurso extra dentro do Ministério do Planejamento, que manobrava o orçamento. Mas evidentemente que para ter dinheiro era preciso apresentar um programa. Por isso, fui obrigado a fazer um programa. Para dar saída à recuperação do órgão, consegui imediatamente 55 milhões de cruzeiros, um terço da média orçamentária (HAMILTON e AZEVEDO, 2001, p. 249).

Assim, Vinícius da Fonseca elaborou, com apoio e aprovação do Conselho Técnico-Científico, o Plano de Reorientação Programática da Fiocruz, tendo como referência as diretrizes do novo estatuto em vigor, sendo aprovado no primeiro trimestre de 1976 pelo Ministro da Saúde. De imediato, o governo federal transferiu a quantia de Cr\$ 55 milhões, especialmente para o projeto de reestruturação da fundação. A política de reestruturação da fundação contou com forte apoio financeiro do governo federal, como se pode observar a partir da Tabela 2. Por seu lado, os recursos de origem externa a União tiveram aumento considerável durante o período de 1974 a 1978, o que demonstra uma forte participação da fundação em atividades comerciais a partir da venda e obtenção das

receitas dos produtos fabricados internamente, sobretudo após o incremento e a promoção da área de produção.

Tabela 2

Evolução da receita 1974/1978*

Anos	Valores correntes			Valores constantes (set./1978)		
	Correntes	Capital	Total	Correntes	Capital	Total
1974	36.408	6.709	43.117	121.793	22.443	144.236
1975	42.374	20.942	63.316	110.926	54.822	165.748
1976	155.725	68.998	224.723	290.438	128.683	419.121
1977	262.442	63.704	326.146	348.098	84.496	432.594
1978	434.125	175.265	609.390	434.125	175.265	609.390

* Valores em cruzeiros (Cr\$).

Fonte: FIOCRUZ. **Recuperação 1975-1978**. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, caixa 12, maço 6, 1979, p. 104.

Dispondo de orçamento financeiro, apoio político e poder institucional, Vinícius da Fonseca realizou à frente da presidência da Fiocruz um estudo prévio da fundação, apontando seus problemas, seus desafios, suas possibilidades e quais são os caminhos para desenvolver seu projeto reformista. Nesse sentido, foram incorporadas ao plano de reestruturação cinco questões centrais a ser resolvidas:

1. Falta de orientação programática capaz de coordenar o esforço dos pesquisadores em áreas de importância para a saúde pública e o desenvolvimento nacional. Isso devido à ausência de integração dos laboratórios e de suas atividades e à indefinição de objetivos;
2. Inexistência de uma estrutura administrativa centralizada;
3. Declínio do quadro de pessoal em qualidade e quantidade;
4. Falta de organização e estruturação das atividades; e
5. Isolamento intelectual⁵⁰.

⁵⁰ Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979, p. 16-17.

O projeto de recuperação de Manguinhos organizou a administração de modo geral, forjou uma burocracia interna, centralizando as ações na administração central vinculada à presidência da fundação. Dentre alguns exemplos, podemos citar a padronização dos processos de compras por meio do *manual de licitações*, preconizando subsídios para a realização de compras diretas e com licitação pública. No primeiro caso, pelo fato da fundação se enquadrar no direito privado, dispõe da flexibilidade para efetuar compras e contratos com dispensa de licitação, nos casos em que o recurso aplicado não seja oriundo do tesouro nacional. Em outras palavras, quando utiliza recursos provenientes da venda de produtos biológicos, de receitas de entidades do setor público diferentes do Ministério da Saúde e de empresas privadas, a fundação poderá atuar de modo direto, sem se preocupar com as normas de licitação pública.

A centralização contribuiu para que o projeto de reformulação da instituição avançasse; o amplo poder da direção central, dispondo de vultosas quantias financeiras, permitiu uma ampla reforma física nos institutos, pavilhões, edifícios, no *campus* em geral⁵¹. De fato, muito se fez em relação à modernização de institutos, laboratórios, equipamentos e estrutura física da fundação durante a gestão de Vinícius da Fonseca, como pode ser comprovado pelos relatórios de atividades dos anos de 1975 e 1978.

A orientação programática da fundação sofreu modificações por meio do estatuto, incumbindo-a de novas atribuições e elevando sua participação no contexto da saúde pública brasileira. Nessa linha, o plano obteve como resultado maior definição das atividades-fim e das atividades-meio da instituição mediante a delimitação das funções de cada área da Fiocruz, determinando o que cada laboratório deveria operar e produzir. O objetivo se assentou em traçar uma política com objetivos comuns, integrada e multidisciplinar, a fim de romper com o isolamento intelectual preconizado por pesquisadores em suas produções autônomas, condenados pelo plano devido ao seu

⁵¹ O *campus* da Fiocruz contatava com uma área total de aproximadamente 760.000 m², na qual estão implantadas cerca de 60 edificações, com uma área total de construção em torno de 90.000 m². Foram gastos Cr\$ 54.640 (valores de setembro de 1978) entre os anos de 1976 e 1978 na recuperação física do *campus*, sendo que 51% do valor correspondeu às obras de recuperação das instalações físicas, 29% à restauração dos pavilhões, 11% à urbanização do *campus* e 9% em infraestrutura, como, por exemplo, energia elétrica, abastecimento de água, esgoto (RECUPERAÇÃO 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979, p. 71-78).

caráter individualista e carente de senso unitário⁵². Como apontado anteriormente, a gestão de Vinícius da Fonseca priorizou a área de produção, deixando clara sua posição de desprestígio em relação ao campo da pesquisa.

No domínio do trabalho, a preocupação consistiu em formar um quadro de trabalhadores de acordo com os enunciados do estatuto e do Plano de Reorientação Programática da Fiocruz, ou seja, regidos pela CLT. Porém, a direção da Fiocruz encontrou dificuldades para forjar seu objetivo, por conta do elevado número de trabalhadores em regime estatutário. Além disso, dentre os trabalhadores que se encontravam em regime de CLT, poucos aderiram ao sistema do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), motivo que lhes rendia o direito de estabilização compulsória ao fim de 10 anos de trabalho.

Os trabalhadores com regime estatutário tiveram de optar entre permanecer como servidor público ou migrar para o regime celetista. Esse processo se manteve contínuo durante a ditadura, mas, a partir da gestão de Vinícius da Fonseca, a adesão ao regime celetista se tornou uma busca implacável na fundação. Os números demonstram que, em 1975, a Fiocruz contava com 1.218 trabalhadores estatutários, sendo que 359 escolheram continuar na fundação como estatutários, 499 decidiram retornar à esfera do Ministério da Saúde⁵³ e permanecer como servidor público e 360 optaram pelo regime celetista⁵⁴.

O principal desafio no campo do trabalho se traduziu na eliminação lenta e gradual dos trabalhadores sob o regime estatutário e aderentes à seguridade no emprego. A solução assentou em transformar os estatutários em celetistas, e estes aderirem ao sistema do FGTS, mas para isto seriam necessárias medidas mais sofisticadas para impor seus objetivos. Em primeiro lugar, a gestão Vinícius da Fonseca observou uma crescente evasão de trabalhadores nos primeiros anos da fundação. O diagnóstico apontado no plano de reestruturação da fundação se apoiou na ideia de baixos salários oferecidos pela

⁵² Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979.

⁵³ De acordo com a Lei n. 1.711, de 28 de outubro de 1952, que dispõe sobre o estatuto dos funcionários públicos civis da União, o servidor público está vinculado a determinado ministério. Desse modo, ele poderá solicitar sua transferência para outras entidades do mesmo ministério ou sua incorporação ao mesmo ministério. No caso mencionado, os trabalhadores optaram por retornar ao Ministério da Saúde.

⁵⁴ Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979, p. 58.

instituição e no grande número de trabalhadores com idade próxima à aposentadoria e nas mortes. O documento atribuiu aos baixos salários a escolha do profissional de buscar novas instituições com melhores condições ou mesmo dividir seu tempo de atividade em mais de um emprego⁵⁵.

Além disso, pode-se perceber ao longo dos argumentos oferecidos pelo plano e nos relatórios de atividades de 1975 e 1978 a combinação entre evasão de mão de obra e as más condições de trabalho e o descrédito da fundação no atual cenário nacional e com a ausência de um plano de carreira⁵⁶. Por outro lado, os documentos não mencionam as perseguições, a repressão imposta pelo regime ditatorial civil-militar, o massacre de Manguinhos⁵⁷, e o clima sepulcral que tomava conta da Fiocruz.

Não obstante, a reestruturação na carreira dos trabalhadores se tornaria a saída para engendrar seu projeto de flexibilização do trabalho na fundação. Desse modo, a gestão de Vinícius da Fonseca lançou, em 1977, o primeiro Plano de Cargos e Salários (PCS) da instituição, aprovado pelo Conselho Nacional de Política Salarial em 1º de janeiro de 1978. Em síntese, o PCS criou a carreira de pesquisador em conformidade com a reforma da educação, de 1968; criou a carreira universitária de tecnologista; promoveu a criação de novos cargos no quadro da gestão, pesquisa, ensino e produção; padronizou a jornada de trabalho em 40 horas semanais; introduziu uma política de “vantagens” adicionais ao trabalhador, como auxílio alimentação, transporte e adicional por especialização; e, por fim, corrigiu os níveis salariais⁵⁸.

⁵⁵ Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979.

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ Esse acontecimento correspondeu à cassação de 10 pesquisadores do IOC que perderam seus direitos políticos e foram aposentados compulsoriamente pelo regime civil-militar (LENT, 1978). Recomenda-se a leitura do livro de Morgado (1998), que traz uma visão um pouco diferente da apresentada por Lent (1978) em seu livro *O massacre de Manguinhos*. Morgado (1998) trabalha não apenas com os 10 pesquisadores cassados, trazendo à tona o prejuízo causado pelos militares em diferentes níveis na instituição e na pesquisa brasileira. O autor demonstra que mais do que 10 pesquisadores participaram do massacre em Manguinhos, indicando que muitos pesquisadores e trabalhadores, de modo geral, sofreram de modo contundente com o regime. Cf. MORGADO, Anastácio. **Manguinhos político: o massacre interno**. Rio de Janeiro. Ed. Fiocruz, 1998.

⁵⁸ Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979, p. 65; FIOCRUZ. **Relatório: base de administração de cargos e salários da Fiocruz**. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1978, caixa 14, maço 7; FIOCRUZ. **Relação e análise de cargos emitidos pela Fiocruz, versando sobre a descrição de salários e cargos: Plano I**. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 1979, caixa 163, maço 4; FIOCRUZ.

A Tabela 3 e o Gráfico 1 evidenciam a evolução crescente dos níveis salariais da fundação durante a gestão de Vinícius da Fonseca. Houve um incremento substancial nos salários, promovido por meio do incentivo econômico do II PND/PBDCT acerca da política de “recuperação” de Manguinhos. A política adotada procurou propiciar um ambiente de organização, sistematização das tarefas e uma falsa sensação de melhores condições de trabalho. Isso porque os trabalhadores que aderiram ao regime celetista perderam o direito à estabilidade, correndo, a partir de então, o risco da demissão, que, por conseguinte, passam a adquirir como direito o pagamento de uma indenização ao trabalhador demitido.

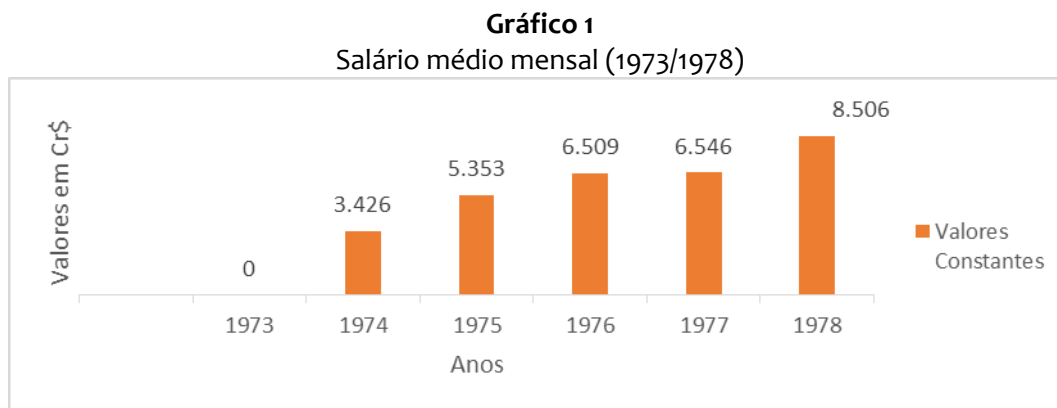
Tabela 3

Salário médio mensal: pesquisador, tecnologista, docente 1973/1979

Anos	Valores correntes (Cr\$)			Valores constantes (Cr\$) (set./1978)		
	Pesquisador	Tecnologista	Docente	Pesquisador	Tecnologista	Docente
1973	2.070	1.942	2.701	-	-	-
1974	2.484	2.545	3.165	8.310	8.513	10.513
1975	3.434	3.301	6.941	8.989	8.641	18.170
1976	11.253	9.097	9.570	20.987	16.966	17.848
1977	17.550	16.945	17.500	23.278	22.476	23.212
1978	24.264	24.743	26.800	24.264	24.743	26.800

Fonte: FIOCRUZ. **Recuperação 1975-1978**. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, caixa 12, maço 6, 1979, p. 66.

Relatório do Plano de Classificação de Cargos e Salários, versando sobre alterações do mesmo. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1979, caixa 17, maço 7; FIOCRUZ. **Relação e análise de cargos emitidos pela Fiocruz, versando sobre a descrição de salários e cargos:** Plano II. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1979, caixa 163, maço 3; FIOCRUZ. **Relação e análise de cargos emitidos pela Fiocruz, versando sobre a descrição de salários e cargos:** Plano II e III. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1979, caixa 163, maço 1; FIOCRUZ. **Memorandos e tabelas de cargos emitidos pela Assessoria de Cargos e Salários.** Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1979, caixa 160, maço 1; FIOCRUZ. **Política de Desenvolvimento de Recursos Humanos na Fiocruz.** Documento-síntese. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1977, caixa 29, maço 8.



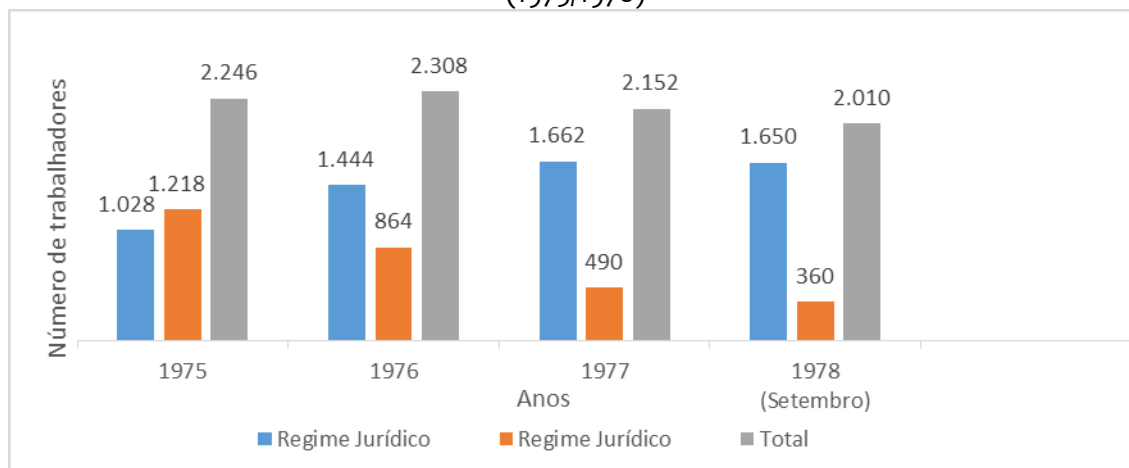
Fonte: FIOCRUZ. **Recuperação 1975-1978**. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, caixa 12, maço 6, 1979, p. 66.

A flexibilização se fez valer ainda na ausência de qualquer instrumento organizado e combativo, a fim de lutar e/ou negociar melhores condições de trabalho na Fiocruz⁵⁹. O quadro de precariedade foi mascarado pelo viés ideológico da produtividade e busca pela excelência no exercício do trabalho, na competitividade e na dominação do empregador. Desse modo, a formalização e organização da atividade funcional na fundação permitiu que a direção tivesse poder de barganha de “impor” e “negociar” com os trabalhadores sua adesão ao regime de trabalho celetista e ao sistema FGTS. Vale ressaltar que todos os novos admitidos estariam obrigatoriamente inseridos nessas condições, bastava convencer os trabalhadores atuais a migrar.

No entanto, chama atenção o grande número de trabalhadores com idade avançada e próxima à aposentadoria; em 1975, a idade média era de 42 anos, ao passo que, com a política de cortes por idade, houve redução da composição etária, passando para 39 anos a idade média dos trabalhadores. A evolução lenta e gradual do número de celetistas e o decréscimo substancial dos estatutários é ilustrada no Gráfico 2.

⁵⁹ No dia 30 de agosto de 1976, Eva Maria Fonseca fundou a Associação dos Servidores da Fundação Oswaldo Cruz (ASFOC). Curiosamente, Eva era a esposa de Vinícius da Fonseca, assumindo a direção da associação por dois anos. Essa associação servia essencialmente no campo operacional para integrar os funcionários por meio de ações recreativas, culturais, esportivas e para realizar a assistência odontológica, jurídica e serviço social. A propaganda da ASFOC foi vigorosa, constituindo instrumento de cooptação da classe trabalhadora, e obteve no primeiro ano de funcionamento a adesão de 615 sócios e 1.032 dependentes, alcançando em setembro de 1978 a quantia de 1.085 sócios e 1.452 dependentes. Após o fim do regime civil-militar, a associação se tornou, em 1986, o Sindicato dos Servidores de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública (Asfoc-SN), assumindo uma posição combativa e organizada em defesa da classe trabalhadora da fundação (RECUPERAÇÃO 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979, p. 115).

Gráfico 2
Regime Jurídico de pessoal
(1975/1978)



Fonte: FIOCRUZ. **Recuperação 1975-1978**. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, caixa 12, maço 6, 1979, p. 59.

Por outro lado, atenuou-se em aproximadamente 10% o número de trabalhadores em comparação com o início e o fim da gestão de Vinícius da Fonseca (1975-1978), refletindo em um acréscimo de aproximadamente em 60% do número de celetistas e na redução de 71% do número de trabalhadores estatutários. A trajetória da mão de obra caminhou lado a lado com a política de flexibilização do trabalho, tendo em vista que, em 1974, a fundação contava com 124 celetistas no campo da produção, número largamente ultrapassado para 827 em 1978, representando um aumento de 557%. A busca insana pelo extermínio do regime estatutário e ao fim da estabilidade levou ao acréscimo percentual de 1.352% nos trabalhadores celetistas no período de 1978, referente à área de administração, que contava com 36 profissionais em 1974 e elevou-se para 523 em 1978. Os números indicam, ainda, que o setor da pesquisa cresceu 28% entre 1974 e 1978, passando de 644 para 827 celetistas, ao passo que o campo do ensino apresentou uma queda no quadro de funcionários de 267 em 1974 para 121 celetistas em 1978, havendo uma redução de aproximadamente 54,68%⁶⁰.

Esses números são acompanhados por um drástico encolhimento do número de trabalhadores estatutários. Em 1978, o total de estatutários correspondia a 200

⁶⁰ FIOCRUZ. Relatório das atividades referente ao exercício de 1974. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 1974; Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979.

profissionais na área de pesquisa, 40 na área de produção, 4 para ensino, 115 para a área administrativa. Em boa medida, revela uma perda evidente de mão de obra no campo do ensino, composto por apenas 125 trabalhadores, número bem abaixo do apresentado no ano de 1974, contendo 299 pessoas entre celetistas e estatutários. O relatório de atividades de 1974 apontava os problemas de carência de mão de obra na área do ensino, setor majoritariamente formado por celetistas e com salários em sua grande maioria defasados. Não obstante, a gestão de Vinícius da Fonseca, ao introduzir mecanismos de formalização da atividade de docente e pesquisador, elevou os salários, mas precarizou e desvalorizou o ensino na fundação a partir de uma brusca redução de seu quadro de trabalho⁶¹.

Para além disso, deve-se levar em conta que, dos 115 trabalhadores administrativos vinculados ao regime estatutário, 56 correspondiam às funções de apoio, como limpeza, vigilância e transporte. Esse grupo estava na mira da diretoria da Fiocruz para se tornar terceirizado, como indica o projeto de enxugamento de mão de obra da gestão de Vinícius da Fonseca. Para tanto, as 59 pessoas restantes do grupo administrativo eram compostas pela diretoria, técnicos especializados nas áreas administrativas e financeiras, muitos deles oriundos do Ministério da Saúde, cargos em sua maioria de alta e média gestão.

Nessa direção, o enxugamento no quadro de trabalhadores revelou um duro impacto nas áreas consideradas como meio, como, por exemplo, o setor de transportes. Este contava com 74 trabalhadores em 1975, reduzidos para 49 em 1978⁶², extinguindo funções e o número de trabalhadores em determinada atividade, o que acarretou para os trabalhadores remanescentes um aumento do serviço e das atribuições. Estava aberto o caminho para a terceirização das atividades que não estivessem vinculadas diretamente a produção, ensino e pesquisa na fundação, ao mesmo tempo que se buscava eliminar postos de trabalho, elevando a precarização do trabalho nos níveis de menor qualificação profissional.

⁶¹ Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979.

⁶² Recuperação 1975-1978. Rio de Janeiro, 1979, p. 91.

O legado da gestão de Vinícius da Fonseca se assenta na reformulação administrativa, estrutural e funcional da Fiocruz. Não obstante, deixa uma herança de certo modo muito bem planejada no campo empresarial, na medida em que promoveu, de posse de uma gestão autoritária, um arcabouço institucional voltado exclusivamente à flexibilização estrutural da fundação. Vinícius da Fonseca contribuiu no estabelecimento de aspectos formais e no delineamento de diretrizes orientadas para as práticas empresariais, enfraquecendo ou mesmo diluindo de modo contundente o serviço público de base estatal voltada ao interesse da coletividade pública.

Por outro lado, sua gestão, apesar de grandes transformações, não propiciou uma identidade na fundação, muito por conta da falta de consenso interno acerca de sua posição de liderança institucional⁶³. Vale ressaltar que coube a Vinícius da Fonseca o título de único presidente com trajetória externa ao campo da pesquisa e da instituição. No entanto, a proposta articulada entre o regime civil-militar e as lideranças internas favoráveis à flexibilização e ao caminho empresarial conseguiu, a partir da gestão de Vinícius da Fonseca, normatizar as regras e os direcionamentos da fundação que se mantiveram até o fim do regime civil-militar (1964-1985).

Portanto, a partir do que foi exposto, acreditamos que a chamada “recuperação de Manguinhos” merece ser questionada, pois revela um projeto em favor de um suposto dinamismo institucional de uma fundação inventada por um regime autoritário, promovendo a expropriação da noção de bem público e dos direitos dos trabalhadores. Desse modo, os ordenamentos normativos e legais conferidos à instituição, assim como os projetos levados a cabo pelo regime civil-militar e a direção da Fiocruz, foram essenciais para a formação de uma lógica baseada em práticas diretivas e de funcionamento à semelhança das empresas privadas. Assim, as bases político-institucionais da fundação são construídas colocando em simbiose o privado e o público, onde as medidas do primeiro se alimentam do segundo, sem, contudo, expropriá-lo integralmente de seu sentido público, pois sua organicidade, em grande medida, está no centro da estrutura forjada na Fiocruz nesse período.

⁶³ Cf. Britto (1991); e Ponte (2012).

Referências

- BENCHIMOL, Jaime Larry (Coord.). **Manguinhos do sonho à vida: a ciência na Belle Époque**. Rio de Janeiro: Fiocruz/Casa de Oswaldo Cruz, 1990.
- BENCHIMOL, Jaime Larry. **Febre amarela: a doença e a vacina, uma história inacabada**. 20. ed. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz/Bio-Manguinhos, 2001.
- BENCHIMOL, Jaime Larry; TEIXEIRA, Luiz Antônio. **Cobras, lagartos e outros bichos: uma história comparada dos Institutos Oswaldo Cruz e Butantã**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/Casa de Oswaldo Cruz, 1993.
- BOSCARIOL, Gabriel Amabile. **Os planos nacionais de desenvolvimento e a institucionalização da ciência durante a ditadura militar (1964-1985): a defesa de uma ciência nacional pela comunidade científica brasileira**. 2013. 156 f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Assis, 2013.
- BRASIL. **Constituição (1967)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1967a.
- BRASIL. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 fev. 1967b. Seção 1.
- BRASIL. Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 dez. 1968. Seção 1.
- BRASIL. Decreto-Lei n. 66.624, de 22 de maio de 1970. Dispõe sobre a Fundação Instituto Oswaldo Cruz. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 maio 1970a. Seção 1.
- BRASIL. Decreto-Lei n. 67.049, de 13 de agosto de 1970. Aprova o Estatuto da Fundação Instituto Oswaldo Cruz e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 ago. 1970b. Seção 1.
- BRASIL. **I Plano Nacional de Desenvolvimento, 1972-74**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1971.

BRASIL. **PBDCT**: Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 1973-1974. Brasília, DF: Presidência da República, 1973a.

BRASIL. **III PBDCT**: Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 1973-1974. Brasília, DF: Seplan/CNPq, 1973b.

BRASIL. **II Plano Nacional de Desenvolvimento, 1975-79**. Brasília, DF: Presidência da República, 1974a.

BRASIL. Decreto-Lei n. 74.878, de 12 de novembro de 1974. Altera a redação do artigo 7º do Decreto n. 67.049, de 13 de agosto de 1970, que aprova o Estatuto da Fundação Instituto Oswaldo Cruz. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 nov. 1974b. Seção 1.

BRASIL. Decreto-Lei n. 74.891, de 13 de novembro de 1974. Dispõe sobre a Estrutura Básica do Ministério da Saúde e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 nov. 1974c. Seção 1.

BRASIL. Lei n. 6.185, de 11 de dezembro de 1974. Dispõe sobre os servidores públicos civis da Administração Federal direta e autárquica, segundo a natureza jurídica do vínculo empregatício, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 dez. 1974d. Seção 1.

BRASIL. Decreto-Lei n. 75.225, de 15 de janeiro de 1975. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 jan. 1975. Seção 1.

BRASIL. **II PBDCT**: Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 1973-1974. Brasília, DF: Presidência da República, 1976a.

BRASIL. Decreto-Lei n. 77.481, de 23 de abril de 1976. Aprova o Estatuto da Fundação Oswaldo Cruz e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 abr. 1976b. Seção 1.

BRITTO, Nara. (Coord.). **Memória de Manguinhos**. Acervo de depoimentos. Rio de Janeiro: Casa de Oswaldo Cruz/Fundação Oswaldo Cruz, 1991.

CABRAL. Jacqueline Ribeiro. **Prometeu (des)acorrentado**: Manguinhos e a (contra-) reforma sanitária brasileira. 2003. 110 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

SILVA, Carla Luciana Souza da; BOTH, M. A. (Org.). **Ditaduras e democracias: estudos sobre poder, hegemonia e regimes políticos no Brasil (1945-2014)**. Porto Alegre: FCM, 2014.

CONTADOR, Vicente. **Modelo econômico e projeto de nação potência: Brasil 1964-1985**. 2007. 409 f. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

DIAS, José Nazaré Teixeira. **A reforma administrativa de 1967**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 1969. (Série Cadernos de Administração Pública, n. 73).

DINIZ, Eli ; LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. **Modernização autoritária: o empresariado e a intervenção do Estado na economia**. Brasília: IPEA/CEPAL, 1986.

DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1981.

FINKELMAN, Jacobo (Org.). **Caminhos da saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2002.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Relatório das atividades referente ao exercício de 1974**. Rio de Janeiro: [Ed.](#) Fiocruz, 1974.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Ata da 28ª reunião extraordinária do Conselho de Administração da Fundação Oswaldo Cruz**. Fundo Presidência. Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1975, caixa 12, maço 5.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Estatuto Fiocruz**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1976, caixa 55, maço 3.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Política de Desenvolvimento de Recursos Humanos na Fiocruz**. Documento-síntese. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1977, caixa 29, maço 8.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Relatório: base de administração de cargos e salários da Fiocruz**. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1978, caixa 14, maço 7.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Recuperação 1975-1978.** Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, caixa 12, maço 6, 1979.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Relatório do Plano de Classificação de Cargos e Salários, versando sobre alterações do mesmo.** Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1979, caixa 17, maço 7.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Memorandos e tabelas de cargos emitidos pela Assessoria de Cargos e Salários.** Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1979, caixa 160, maço 1.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Relação e análise de cargos emitidos pela Fiocruz, versando sobre a descrição de salários e cargos:** Plano II e III. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1979, caixa 163, maço 1.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Relação e análise de cargos emitidos pela Fiocruz, versando sobre a descrição de salários e cargos:** Plano II. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1979, caixa 163, maço 3.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Relação e análise de cargos emitidos pela Fiocruz, versando sobre a descrição de salários e cargos:** Plano I. Fundo Presidência, Departamento de Arquivo e Documentação/Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 1979, caixa 163, maço 4.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. **Relatório de atividades 2000.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2001.

GEISEL. Ernesto. Discurso pronunciado na V Conferência Nacional de Saúde. In: **da CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE, V, Brasília, 1975 Anais...** Brasília, DF: Ministério da Saúde, 1975.

GUIMARÃES. Claudia Maria Cavalcanti de Barros. **1964 Estado e economia:** a nova relação. 1990. 331 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990.

HAMILTON, Wanda. Massacre de Manguinhos: crônica de uma morte anunciada. **Cadernos da Casa de Oswaldo Cruz**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 7-18, 1989.

HAMILTON, Wanda; AZEVEDO, Nara. Um estranho no ninho: memórias de um ex-presidente da Fiocruz. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 237-264, 2001.

HOCHMAN, Gilberto. **A era do saneamento**: as bases da política de saúde pública no Brasil. São Paulo: Hucitec/Anpocs, 1998.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

LEHER, Roberto; SILVA, Simone Maria. A universidade sob céu de chumbo: a heteronomia instituída pela ditadura empresarial-militar. **Universidade e Sociedade**, Brasília, v. 22, p. 6-17, 2014.

LEMOS, Renato. Contrarrevolução e ditadura: ensaio sobre o processo político brasileiro pós-1964. **Marx e o Marxismo**, Niterói, v. 2, n. 2, p. 111-138, 2014.

LENT, Herman. **O massacre de Manguinhos**. Rio de Janeiro: Avenir, 1978.

MACIEL, David. Ditadura militar e capital monopolista: estruturação, dinâmica e legado. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 18, p. 64-78, 2014.

MARCELINO, Gileno Fernandes. Administração pública brasileira: evolução, situação atual e perspectivas futuras. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 117, n. 2, p. 105-116, 1989.

MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MENDONÇA, Sônia Regina. **Estado e economia no Brasil**: opções de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Graal, 2003.

MORGADO, Anastácio. **Manguinhos político**: o massacre interno. Rio de Janeiro. Ed. Fiocruz, 1998.

MOUSSATCHÉ, Haity. Haity Moussatché: homenagem ao guerreiro da ciência brasileira. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 443-491, jul./out. 1998.

OLIVEIRA, Francisco Maria Cavalcanti de. **Crítica à razão dualista**. O ornitorrinco. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2003.

PONTE, Carlos Fidelis. **Pesquisa versus produção em Manguinhos**: constrangimentos e perspectivas de desenvolvimento tecnológico em uma instituição pública. 2012. 239 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

REZENDE, Fernando. O crescimento (descontrolado) da intervenção governamental na economia brasileira. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de; ABRANCHES, Sérgio Henrique (Org.). **As origens da crise**: Estado autoritário e planejamento no Brasil. Rio de Janeiro: Vértice/Iuperj. 1987.

SALLES FILHO, Sérgio. Política de Ciência e Tecnologia no II PBDCT (1976). **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 179-211, jan./jun. 2003.

SANTOS, Sérgio Gil Marques dos. **Estado, ciência e autonomia**: da institucionalização à recuperação de Manguinhos. 1999. 234 f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

SCHWARTZMAN, Simon. **Um espaço para a ciência**: a formação da comunidade científica no Brasil. Brasília, DF: MCT, 2001.

Recebido em 30/12/2017
 Aprovado em 24/05/2018

Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC
Programa de Pós-Graduação em História - PPGH
 Revista Tempo e Argumento
 Volume 10 - Número 24 - Ano 2018
 tempoeargumento@gmail.com