

**NOVO CAMINHO PARA O
BRASIL NO SÉCULO XXI**

Os autores são responsáveis pela escolha e pela apresentação dos fatos contidos nesta publicação e pelas opiniões aqui expressas, que não são necessariamente as da UNESCO e não comprometem a Organização. As designações empregadas e a apresentação do material não implicam a expressão de qualquer opinião que seja, por parte da UNESCO, no que diz respeito ao status legal de qualquer país, território, cidade ou área, ou de suas autoridades, ou no que diz respeito à delimitação de suas fronteiras ou de seus limites.

NOVO CAMINHO PARA O BRASIL NO SÉCULO XXI



Instituto
de
Política

edições UNESCO

Unesco

Diretor: Jorge Werthein

Instituto de Política

Coordenador: Juarez de Paula

Conselho Editorial da UNESCO

Jorge Werthein

Maria Dulce Almeida Borges

Célio da Cunha

Comitê para a Área de Ciências Sociais e Desenvolvimento Social

Julio Jacobo Waiselfish

Carlos Alberto Vieira

Maria das Graças Rua

Marlova Jovchelovitch Noletto

Tradução: Oswaldo Biato

Revisão: Mirna Saad Vieira

Assistente Editorial: Larissa Vieira Leite

Design gráfico: Edson Fogaça

Copyright ©2001, UNESCO

Um novo caminho para o Brasil no Século XXI. –
Brasília : UNESCO, 2002.
184p.

Texto baseado no Encontro Ano 2000. Brasília,
10-13 ago. 2000.

ISBN: 85-87853-29-5

1. Desenvolvimento Socio-Econômico – Brasil
2. Gestão Social-Brasil I. UNESCO

CDD 323



Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura

Representação no Brasil

SAS, Quadra 5 Bloco H, Lote 6,

Ed. CNPq/IBICT/UNESCO, 9º andar.

70070-914 – Brasília – DF – Brasil

Tel.: (55 61) 321-3525

Fax: (55 61) 322-4261

E-mail: UHBRZ@unesco.org

SUMÁRIO

Apresentação	7
Abstract	13
Agenda	15
Manifesto de Fundação do Fórum Brasil Século XXI	41
Como Reformar o Estado para Enfrentar os Desafios Sociais dos Anos 2000	47
<i>Bernardo Kliksberg</i>	
Agenda Progressista para um Desenvolvimento Sustentável	91
<i>Sérgio Bitar</i>	
Notas sobre Globalização e Progressismo	101
<i>Ernesto Ottone</i>	
O Desenvolvimento Humano Local e os Desafios da Nova Economia	121
<i>Juan Prats i Català</i>	
Caminhos de Transição para a Sustentabilidade: informação, energia e matéria	141
<i>Hazel Henderson</i>	
Voluntarismo Responsável: balizando o debate sobre o projeto nacional	175
<i>Ignacy Sachs</i>	
Parábola do Livro na Cultura Global	179
<i>Francisco Delich</i>	

APRESENTAÇÃO

No Brasil, o pensamento estratégico ficou, durante muitos anos, restrito a uma pequena parcela das elites do Estado; era quase que uma tarefa de caráter sacerdotal, de alguns especialistas que se autoproclamaram intérpretes e formuladores autorizados dos interesses e dos objetivos nacionais.

Estabelecer um processo mais amplo de debates com os diversos setores da sociedade impõe-se, agora, como uma necessidade.

Isso recoloca a questão do sujeito do projeto estratégico, que hoje não pode ser mais exclusivamente o Estado. Um projeto nacional deve, assim, ser feito sob o influxo de “razões de Estado” e de “razões de Sociedade”.

Antes não se tinha essa compreensão, porquanto se imaginava que somente o Estado era o protagonista autorizado da *res-pública*, que somente o Estado era o agente legítimo da regulação da “esfera” pública, que o Estado, enfim, deveria deter o monopólio do público. A grande novidade deste início de século e de milênio é, entretanto, a emersão de uma nova “esfera” pública não-estatal.

O público-estatal e o público-social devem somar-se, portanto, não apenas no que tange à execução de medidas de interesse público mas, também, na formulação das prioridades nacionais que inspiram e orientam tais medidas. Ora, é isto o que justifica o compartilhamento, com a Sociedade, das tarefas de formulação estratégica.

Precisamos encontrar agora um novo caminho de desenvolvimento capaz de ser compartilhado por uma gama bastante ampla de sujeitos da sociedade brasileira. No entanto, este novo caminho deve apoiar-se em princípios substantivos mais gerais, vale dizer, em compromissos com referenciais de mundivisão de uma utopia possível

para o Brasil desejável, nos quais as pessoas possam acreditar. Na nossa opinião, esses compromissos devem ser com a radicalização da democracia, com a universalização da cidadania e com a conquista da sustentabilidade.

A partir desses três compromissos, pode-se pensar em construir uma plataforma pública, nem neo-liberal nem estatista, que leve em conta a necessidade da sinergia entre Estado, Mercado e Sociedade Civil para que o país possa entrar num novo rumo de desenvolvimento.

Não basta, no entanto, elencar e anunciar novas medidas. É necessário que elas sejam implementadas com continuidade num prazo relativamente longo. O problema é como reunir as condições políticas para isso.

Aqui não há receita. Do nosso ponto de vista seria preciso trabalhar para a articulação de uma nova via para o país, que se afastasse tanto da velha esquerda quanto da nova direita e que se baseasse, como propõe Anthony Giddens: num movimento modernizador de centro, ao invés de numa política de classes de esquerda ou de direita; numa nova economia mista, ao invés da velha economia ou do novo fundamentalismo de mercado; num novo Estado democrático, no lugar do corporativismo e do Estado que paira sobre a sociedade civil e do Estado mínimo; numa nação cosmopolita, ao invés do velho internacionalismo ou da nova nação conservadora; e, fundamentalmente, num Estado de investimento social, ao invés daquele forte Estado de Bem-Estar Social, que queria proteger as pessoas ‘do berço ao túmulo’ ou das atuais, inadequadas e reduzidas propostas de redes de segurança de bem-estar social.

Uma oportunidade para debater tais assuntos ocorreu recentemente, entre 10 e 13 de agosto passado, no chamado Encontro Ano 2000, promovido pelo Instituto de Política em parceria com a UNESCO, o PNUD, o SEBRAE, a Fundação Palmares, o CRUB e com o apoio do Banco do Brasil, do BNDES, e de FURNAS. Na ocasião, foi fundado o Fórum Brasil Século XXI.

O MANIFESTO DE FUNDAÇÃO do Fórum Brasil Século XXI (ver adiante) explica o escopo da iniciativa.

Estiveram presentes no Encontro Ano 2000 teóricos e políticos, do Brasil e do exterior, envolvidos no debate sobre um novo caminho de desenvolvimento para os tempos que correm. O recém-fundado Fórum Brasil Século XXI começa agora a divulgar as colocações dos palestrantes convidados, quer em seu site (www.forum21.org.br), quer por meio de publicações como esta, feita em parceria com a UNESCO. Para iniciar tal processo de divulgação, selecionamos, primeiramente, alguns textos de palestrantes estrangeiros que estiveram presentes ao Encontro Ano 2000 e que se dispuseram a produzir “papers” originais que traduzissem sua participação no referido encontro.

Bernardo Kliksberg, Coordenador do Instituto Interamericano para o Desenvolvimento Social do BID e Professor Honorário da Universidade Nacional de Buenos Aires, lança algumas perguntas sobre como reformar o Estado para enfrentar os desafios sociais dos anos 2000. Começando com o questionamento sobre: como compatibilizar globalização econômica e crescimento tecnológico com equidade e desenvolvimento humano para todos? Enfatiza Kliksberg que este processo é complexo e contraditório na medida em que, ao lado do desenvolvimento de imensas potencialidades tecnológicas, estão presentes questões sociais: entre outras, a falta de ocupação, a equidade e a pobreza. Desta análise, surge uma outra questão sobre as novas instituições e sobre as regras necessárias para benefício do gênero humano em geral, através dos tão promissores avanços tecnológicos e produtivos. Na opinião do autor, para que este objetivo seja alcançado, é necessário um equilíbrio preciso entre Estado, mercado e um outro grande participante, a sociedade civil. Mais ainda, um novo papel para o Estado deve ser definido para contribuir no enfrentamento desses desequilíbrios.

Já o pronunciamento do senador chileno Sérgio Bitar, ex- presidente do Partido pela Democracia, enfatiza a necessidade de articularmos juntos um Projeto Latino Americano Progressista e define

elementos básicos para uma agenda de desenvolvimento sustentável. No seu discurso, o senador compartilha da concepção teórica da sustentabilidade ampliada, que inclui fatores políticos, econômicos, sociais e ambientais. Segundo o autor, o primeiro requisito para a conquista da sustentabilidade é a convergência da democracia política e de um crescimento econômico com equidade. Da mesma forma, o autor coloca a sustentabilidade como guia central de um processo de transformações na democracia, que necessita de integração social e um crescimento em plena harmonia com a natureza. É feita também a análise de como o governo deve ampliar sua sustentação, e conseguir ainda três outros objetivos: garantir a democracia política e uma relação mais ativa com a cidadania; impulsionar projetos de nova economia, caracterizados pela ênfase maior em inovação e tecnologia; e realizar reformas sociais para assegurar a igualdade de oportunidades.

Numa dupla perspectiva, internacional e regional, Ernesto Ottone, Diretor de Análise Estratégica da Presidência da República do Chile, analisa as mudanças encadeadas pela globalização e os elementos necessários para a construção do “progressismo”. A análise feita por Ottone elucida a importância de se entender as características básicas da globalização para determinar a atitude do “progressismo” em relação a processo. O autor salienta como elemento novo da globalização a contração, sem precedentes, do tempo e do espaço, cujos efeitos englobam o conjunto da atividade humana. O texto apresenta ainda os aspectos de renovação e “progressismo” adotados pelo conjunto dos partidos europeus de centro-esquerda, concluindo com a questão dos desafios do “progressismo” na América Latina.

Joan Prats y Catalá, Diretor do Instituto Nacional de Governabilidade do PNUD, aborda os desafios da nova economia, propondo o desenvolvimento humano local como um novo paradigma nesse contexto. Prats define a nova economia como sendo essencialmente global, com atividades dominantes, operando com unidade, em tempo real, num sistema descentralizado, muitas vezes constituído por redes, centradas na informação e no conhecimento. De acordo com o autor, o mais importante desafio político e social do nosso tempo

consistirá em saber como proceder diante de uma transformação econômica de tal magnitude. Com objetivo de construir uma cidadania de nosso tempo, Prats propõe o exercício de uma nova política que vincule o local ao global, que reconheça as identidades coletivas e reafirme um novo papel para o estado nacional e que reconheça o valor dos mercados, sem confundi-los com a sociedade. Por fim, o novo paradigma do desenvolvimento humano é inserido como forma de fazer progredir uma nova cidadania, a partir da construção e do fortalecimento da sociedade civil, e da governabilidade democrática.

De um modo bastante inovador, aliás como sempre, Hazel Henderson, futurista, economista e escritora, apresenta caminhos de transição para a sustentabilidade. Hazel sustenta que elementos essenciais nas sociedades humanas, como cooperação e competição, estão sofrendo mudanças nos seus conteúdos e modalidades, no processo atual de transição em direção à interdependência global. Segundo ela, os padrões de sustentabilidade têm que incluir também a ampliação de domínios de interações humanas de soma não zero, isto é, jogos do gênero ganha-ganha, e a evolução da cooperação humana. A autora vê as globalizações de hoje como fenômenos novos e que estão levando à reestruturação radical de economias e sociedades nacionais e, deste modo, criando uma bifurcação entre, de um lado, a velha economia e, de outro, as sociedades integradas em redes da Nova Economia.

No texto, este paradoxo é apresentado de diversas formas. Por exemplo, à medida que o dinheiro continua a tornar-se intercambiável com a informação, haverá um fluxo constante em direção aos sistemas de comércio baseados na informação e no crescimento do escambo de pura tecnologia de ponta. A autora compara esse fenômeno com o fato de dois bilhões de pessoas neste planeta, em especial nas áreas rurais e na África, jamais terem tido acesso ao mundo do dinheiro e dos bancos.

Concluindo o debate sobre sustentabilidade, Ignacy Sachs, Professor Honorário de Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais e co-diretor do Centro de Pesquisas sobre o Brasil Contemporâneo,

afirma que devemos reagir contra a interpretação fatalista dos processos de globalização e a prepotência do pensamento único. O autor propõe o voluntarismo responsável como forma de promover o desenvolvimento, estando este cada vez mais, como o crescimento econômico, subordinado ao duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica (social) com as gerações presentes e de solidariedade diacrônica (ecológica) com as gerações futuras. Enfatiza a necessidade de um Estado atuante, capaz de promover o desenvolvimento sustentável, através da valorização do papel das instituições intermediárias entre os diferentes grupos e atores sociais.

Uma abordagem cultural do processo de globalização foi feita por Francisco Delish, Diretor da Biblioteca Nacional da Argentina. Ele toma o livro como exemplo e instrumento de análise, veículo essencial de divulgação de uma nova cultura global. Numa breve análise histórica de criação e evolução do livro como instrumento de propagação cultural, Delich mostra como atualmente este veículo vem contribuindo para difundir a globalização do “pensamento único”, o qual, na opinião do autor, não se desloca entre outros pensamentos, mas “configura em si mesmo um vazio gigantesco, a que assistimos sem reações”.

As contribuições mencionadas acima, bem como as intervenções de outros participantes do Encontro Ano 2000, que deverão ser divulgadas oportunamente, abrem novas perspectivas de análise para os interessados em um novo caminho de desenvolvimento, constituindo insumos importantes para a construção de uma agenda de desenvolvimento humano e social sustentável – objetivo precípua do Fórum Brasil Século XXI. No decorrer do Encontro Ano 2000, aliás, foi apresentada uma proposta desse tipo de agenda, cujo resumo expõe-se a seguir.

Augusto de Franco
Coordenador do
Fórum Brasil Século XXI

Jorge Wertheim
Diretor da UNESCO
no Brasil

ABSTRACT

The new path for Brazil in the 21st Century unites social scientific and political texts presented and discussed at the Year 2000 Meeting organized by the Policy Institute in partnership with UNESCO, PNUD, SEBRAE, the Palmares Foundation, and CRUB in August, 2000. All of these entities have a permanent preoccupation for finding new alternatives to guide the processes of development for the 21st century. There was a vision of establishing consistent policies focusing on making citizenship universal.

The participants discussed possibilities and viable pathways towards a widely encompassing model of development that is capable of meeting legitimate social aspirations and that allows for the conquest of sustainability. A new model is emerging, one that would be neither neo-liberal or nationalist, but one which would take into account the necessity of synergy between the State, the Market, and Civil Society.

The standards of sustainability for a new ethic of development are discussed by some concerned parties with a vision of restructuring the economy and national societies. The necessity of an active State is emphasized as an important means towards the advent of a social agenda that puts human development on the highest level of the hierarchy of development policies.

The book includes a proposal for a Human and Social Development Agenda prepared by the Policy Institute and the Manifesto of the Brazil Forum Foundation of the 21st Century, a non party organization with the objective of helping to build new pathways for Brazil.

UMA AGENDA DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E SOCIAL SUSTENTÁVEL PARA O BRASIL

UM RESUMO DOS 51 DESAFIOS E DAS 152 MEDIDAS FÓRUM BRASIL SÉCULO XXI

Introdução

Como parte do processo de preparação do Encontro Ano 2000, realizado em Brasília, entre 10 e 13 de agosto passado, foi formulada uma proposta de Agenda de Desenvolvimento Humano e Social Sustentável para o Brasil. Elaborada e publicada com o apoio do PNUD, tal agenda foi editada por **Juarez de Paula**, atual coordenador do Instituto de Política.

Trata-se de um documento integrado por um elenco de propostas, subdivididas em três partes temáticas:

- (i) uma Agenda Social - com propostas no sentido da universalização da cidadania, elaborada pelo consultor **Edécio Vigna de Oliveira** a partir das contribuições dos consultores **Caio Márcio Silveira** e **Thaís Corral**;
- (ii) uma Agenda Política - com propostas no sentido da radicalização da democracia, elaborada pelo consultor **Wellington Almeida** a partir das contribuições dos consultores **Caetano Araújo**, **Vanda Mendes Ribeiro** e **Eduardo Aydos**;
- (iii) uma Agenda de Desenvolvimento Sustentável - com propostas no sentido da conquista da sustentabilidade, elaborada pela consultora **Kátia Drager Maia**, a partir das contribuições dos consultores **Leila Ferreira**, **Diomar Silveira** e **Samyra Crespo**.

Todos esses trabalhos foram desenvolvidos a partir, entre outras coisas, de um esquema desenvolvido pelo Instituto de Política e publicado, em maio de 1998, no livro “Uma Nova Formação Política no

Brasil” de *Augusto de Franco, Juarez de Paula e Francisco Inácio Almeida*.

Com base nesses escritos, pode-se tentar fazer um resumo de uma Agenda de Desenvolvimento Humano e Social Sustentável para o Brasil que possa servir de referência nos esforços de articulação do Fórum Brasil Século XXI, fundado em 13 de agosto último, no encerramento do Encontro Ano 2000.

AGENDA SOCIAL

Desafio 1

Redução da morbi-mortalidade infantil e materna em níveis mínimos.

Medidas

- 1.1. Promover esforço concentrado de combate à desnutrição materno-infantil associado a ações básicas de saúde com caráter permanente.
- 1.2. Privilegiar e ampliar ações capilares de promoção e prevenção da saúde a partir de agentes comunitários locais.
- 1.3. Garantir condições básicas de saneamento nas áreas desprovidas das cidades grandes, médias, pequenas e na zona rural.

Desafio 2

Profunda redução do analfabetismo e universalização plena das condições de ingresso, reingresso, permanência e sucesso no ensino fundamental.

Medidas

- 2.1. Realizar esforço concentrado de eliminação do analfabetismo de adolescentes e jovens.
- 2.2. Promover ações sistemáticas de redução do analfabetismo de adultos.

Desafio 3

Ampliação em larga escala das possibilidades de formação em nível médio.

Medidas

- 3.1. Realizar esforço concentrado de aceleração da aprendizagem (correção da defasagem série-idade) articulada com o ensino fundamental regular.
- 3.2. Multiplicar a oferta de ações complementares à escola (acompanhamento e reforço escolar, atividades culturais e esportivas, educação para a cidadania) no sentido de prevenir a repetência e contribuir para a formação integral das crianças e adolescentes.
- 3.3. Multiplicar a oferta de bolsas familiares de educação (bolsa-escola e equivalentes) condicionadas à escolarização, (podendo incluir aceleração, jornada ampliada, ações complementares à escola) e combinadas com a atenção integral à família (ações sócio-educativas e de inserção no mundo do trabalho).
- 3.4. Prevenir e erradicar o trabalho infantil até 16 anos, de forma associada aos componentes da medida anterior.
- 3.5. Modificar/aperfeiçoar os conteúdos e métodos da educação fundamental no sentido de uma formação ampliada (desenvolvimento bio-psico-social integral, educação para a cidadania).
- 3.6. Capacitar professores e agentes educacionais em larga escala.
- 3.7. Expandir a oferta de vagas do ensino médio regular e do ensino supletivo.
- 3.8. Ampliar e diversificar as vias de acesso ao ensino médio ou equivalente para quem está fora do sistema escolar.
- 3.9. Disseminar a idéia de educação continuada como diretriz estimuladora da oferta e demanda de formação básica (em nível fundamental e nível médio).

- 3.10. Multiplicar em forma de capilarização os espaços de aprendizagem para além da rede escolar (espaços sociais, comunitários, empresariais), incluindo incorporação crescente de capacitação a distância e uso da telemática.

Desafio 4

Garantia de acesso amplo à qualificação e requalificação profissional para jovens e adultos.

Medidas

- 4.1. Implementar uma política de formação profissional que estimule diretamente a ampliação da escolarização básica (ensino fundamental e médio).
- 4.2. Construir – redefinindo e expandindo a base atual – uma nova institucionalidade no campo da formação profissional, sob gestão e controle públicos, aberta aos diversos segmentos da população – em particular os mais vulneráveis.
- 4.3. Desenvolver e disseminar metodologias e conteúdos que façam frente às novas demandas de qualificação e à diversidade de formas de inserção no mundo do trabalho – inclusive o empreendedorismo.

Desafio 5

Democratização em larga escala das possibilidades de acesso ao crédito produtivo popular.

Medidas

- 5.1. Facilitar amplamente as condições para que organizações da sociedade civil possam operar com microcrédito, no tocante ao amparo legal, fontes de capitalização de fundos de crédito e capacitação de agentes institucionais.
- 5.2. Desenvolver e disseminar metodologias de crédito popular a fim de suprir lacunas existentes no tocante a: i) destinação de empréstimos para capital de investimento, ii) apoio à

implantação de novos empreendimentos e iii) fomento ao associativismo econômico.

Desafio 6

Disseminação de sistemas de intermediação e encadeamentos trabalho-mercado desde o plano local.

Medidas

- 6.1. Efetivar ações de intermediação em ampla escala para candidatos a empregos e prestadores autônomos de serviços, associadas à oferta de qualificação profissional e escolarização básica.
- 6.2. Constituir estruturas de suporte ao encadeamento de micro-unidades econômicas, através de redes horizontalizadas e da integração vertical com unidades de maior porte.

Desafio 7

Emancipação dos grupos vulneráveis, associada a processo ampliado de mudança cultural.

Medidas

- 7.1. Desconstruir e combater a discriminação de etnia, gênero, orientação sexual e idade através dos meios de ensino, informação e difusão cultural.
- 7.2. Incrementar a participação ativa dos grupos discriminados nas diversas esferas da vida social (o domicílio, o trabalho, a comunidade, as esferas públicas de intervenção etc).

Desafio 8

Implementação dos componentes da Agenda Social de forma articulada, convergente e sintonizada com as necessidades e demandas locais.

Medidas

- 8.1. Articular programas sociais através de sua implementação territorializada, em sintonia com as iniciativas locais existentes.
- 8.2. Reforçar processos de promoção do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável – DLIS, agendas 21 locais, orçamento participativo e formas análogas de produção de agendas locais compartilhadas, envolvendo princípios de integração multisetorial, participação social e sustentabilidade ampliada.

Desafio 9

Ampliação e fortalecimento da esfera pública desde a base da sociedade.

Medidas

- 9.1. Promover amplo processo de capacitação de agentes envolvidos na gestão das ações da Agenda Social, no plano local e extralocal.
- 9.2. Formar e consolidar redes comunicacionais horizontais e capilarizadas, a partir de novas formas de circulação e apropriação.

AGENDA POLÍTICA

Desafio 10

Construção de um novo ethos corporativo, com forte apelo cultural democrático, enfatizando a conformação de instituições capazes de promover e implementar critérios fortes de cobrança de responsabilidade pública.

Medidas

- 10.1. Promover o “empoderamento” da cidadania inclusiva: reforma do Estado, com vistas à institucionalização do

princípio da responsabilidade pública num sentido amplo – fiscal, social e político – e dos procedimentos ágeis à sua implementação e cobrança.

Desafio 11

Universalização dos direitos civis e a garantia da paz social, inclusive mediante o desbloqueamento do acesso à justiça, assegurando processo rápido, barato e eficaz, com reforma de Poder Judiciário; reforma do sistema eleitoral-partidário autofágico implantado no país.

Medidas

- 11.1. Atualizar os arquétipos da representação autêntica: reforma eleitoral-partidária, com a adoção de sistema eleitoral misto de eleição proporcional com extração distritalizada do eleitorado, e de incentivos à institucionalização da democracia interna no âmbito das organizações partidárias.

Desafio 12

Promoção de uma representação autêntica, compatível com a ampliação quantitativa e qualitativa da participação popular, de sorte a fomentar-se uma efetiva integração de todas as comunidades territoriais e a ampla defesa e promoção de todos os interesses afetados na tomada de decisões públicas.

Medidas

- 12.1. Atualizar os arquétipos da representação autêntica, mediante a adequada conciliação da iniciativa popular de legislação e da direta legislação popular, com a mediação crucial e imprescindível dos corpos legislativos.

Desafio 13

Construção de um ambiente de liderança, capaz de promover proativamente o desenvolvimento articulado das três esferas de integração social: Comunidade, Mercado e Estado;

Medidas

- 13.1. Desenvolver os prospectos de uma participação empreendedora, promovendo, de um lado, a tolerância política e a cooperação transpartidária; e, de outro, consolidação de uma efetiva advocacia política, a máxima inclusão dos titulares da soberania no processo das decisões de governo.

Desafio 14

Mudança do regime de governo de presidencialismo para parlamentarismo.

Medidas

- 14.1. Deflagrar campanha permanente de informação e esclarecimento a respeito do parlamentarismo.

Desafio 15

Implantação de um modelo de sistema eleitoral capaz de combinar sinergicamente as vantagens dos modelos clássicos de representação distrital e proporcional, sem incorrer nas respectivas desvantagens.

Medidas

- 15.1. Introduzir uma nova modalidade de voto distrital, que contemple a representação de minorias e viabilize o controle dos eleitos pelos eleitores.

- 15.2. Possibilitar o lançamento, nas eleições distritais, de candidaturas avulsas, extrapartidárias.
- 15.3. Incluir os partidos que não alcançaram o quociente na disputa das sobras.
- 15.4. Adotar o voto distrital binominal. O desenho dos distritos obedeceria à diretriz de eleição de dois deputados, um representante da maioria e um da minoria. Evidentemente, seria permitido a cada partido o lançamento de apenas um nome.

Desafio 16

Correção da desproporcionalidade da representação das unidades da federação na Câmara dos Deputados

Medidas

- 16.1. Proporcionalidade estrita, número de deputados entre 1 e 90. Diversos Estados perderiam cadeiras; ou, as alternativas a, b ou c:
 - 16.1a. Número de Deputados entre 4 e 70. Perdas menores para os Estados, mas a sub-representação de São Paulo não seria inteiramente sanada.
 - 16.1b. Manutenção do atual mínimo de 8 com elevação do máximo para 100.
 - 16.1c. Redução gradual destas distorções, oferecendo tempo para uma adaptação política para as diversas regiões e, simultaneamente, promovendo as alterações oriundas das mudanças demográficas em curso no país que também podem contribuir nesta transição. O quadro a seguir oferece alternativas de mudanças, tendo como horizonte o Brasil de 2020 (*).
- 16.2. Proposta complementar: reduzir a duração do mandato dos senadores.

* Redução gradual das distorções da representação

Eleições	Mínimo por Estado	Máximo por Estado
2.002	8 deputados	70 deputados
2.006	6 deputados	80 deputados
2.010	4 deputados	90 deputados
2.014	2 deputados	100 deputados
2.018	1 deputado	110 deputados
2.022	1 deputado	ilimitado

Desafio 17

Introdução de cláusulas de barreira que incentivem a existência de partidos com efetiva representatividade, sem impedir a criação de novos partidos, permitindo também o lançamento de candidaturas extrapartidárias.

Desafio 18

Financiamento das campanhas eleitorais de forma a garantir um grau de equidade maior na disputa.

Medidas

- 18.1. Abrir espaço para a contribuição de cidadãos particulares, tendo em vista o financiamento público não ser exclusivo.
- 18.2. Submeter a contribuição particular ao critério da publicidade.
- 18.3. Não estipular a forma de partição desses recursos, conforme estabelece a norma legal, entre as diferentes instâncias partidárias.
- 18.4. Adequar o financiamento público ao voto distrital misto mediante a entrega de metade dos recursos aos distritos, e a parte referente à eleição proporcional, por lista fechada, aos partidos.
- 18.5. Repartir os recursos entre os partidos, conforme o número de votos recebidos na eleição para a Câmara e não pelo número de mandatos.

- 18.6. Devolver parte dos recursos ao fundo quando o partido não atingir o número de votos da eleição anterior, número que serviu de base para a última distribuição.

Desafio 19

Subordinação dos mandatos eletivos ao princípio da fidelidade partidária.

Medidas

- 19.1. Possibilitar ao representante sair desta agremiação sem a perda do mandato, quando discordar das orientações do partido, mantendo-se formalmente apartidário na respectiva legislatura, ainda que isso signifique a indisponibilidade de legenda para concorrer à reeleição.
- 19.2. Adotar o voto distrital misto, pois a possibilidade de exclusão de listas futuras é um instrumento poderoso de garantia da fidelidade.
- 19.3. Conferir aos eleitores o poder de se manifestar de maneira imediata a respeito da mudança que seu representante protagonizou.
- 19.4. Realizar imediata eleição no distrito cujo representante tenha mudado de partido ou tenha sido excluído de sua legenda por se negar a seguir as orientações partidárias, garantindo a este representante o direito de concorrer novamente à sua cadeira de maneira independente.

Desafio 20

Abrandamento do conceito de imunidade parlamentar para admitir a abertura de inquérito para a responsabilização civil e criminal de membros do Congresso Nacional, independentemente de licença prévia da respectiva casa legislativa.

Medidas

- 20.1. Atualizar a imunidade em cada caso, conforme decisão, da Câmara ou do Senado, de sustar ou não o processo.

Desafio 21

Introdução do voto facultativo, devendo o voto ser considerado como um direito e seu exercício como matéria delegada à consciência do eleitor.

Desafio 22

Impedimento de manipulação do processo eleitoral mediante a utilização de pesquisas de opinião.

Medidas

- 22.1 Proibir a divulgação de pesquisas nas 72 horas imediatamente anteriores à eleição.
- 22.2. Proibir a divulgação de pesquisa sem indicação da fonte de financiamento, obedecendo ao princípio da publicidade.

Desafio 23

Repartição do poder entre as diferentes instâncias do Estado: a União, os Estados e os Municípios, através da transferência de encargos e recursos para as instâncias mais próximas ao cidadão, cabendo à União, cada vez mais, uma atividade de normatização, controle e avaliação.

Medidas

- 23.1. Criar um município deve ter como premissa número um a capacidade comprovada de arrecadação futura de recursos próprios suficientes para garantir direitos sociais dos cidadãos que ali vivem.
- 23.2. Repassar a parcela devida do Fundo de Participação dos Estados e Municípios na proporção do atendimento, efetivamente prestado, em quantidade e qualidade, de saúde e educação à população da unidade da Federação.
- 23.3. Adotar o atendimento na área de saúde e educação, direito do cidadão, dever do Estado, como diretriz para a criação

de novos municípios e para o repasse das parcelas devidas dos Fundos de Participação.

Desafio 24

Ampliação dos mecanismos constitucionais de democracia direta e semi-direta e criação de novas instâncias participativas.

Medidas

- 24.1. Incluir e ampliar mecanismos desse tipo nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais e do Distrito Federal.
- 24.2. Constitucionalizar conselhos e criar instâncias transeitoriais de sustentabilidade política que assegurem a continuidade de políticas públicas de longo prazo em face da alternância democrática do poder.

Desafio 25

Consolidação do novo marco legal regulatório das relações do Estado com a Sociedade (com o chamado “Terceiro Setor” e com o Mercado).

Medidas

- 25.1. Desenvolver uma política de divulgação do associativismo nas suas mais diversas formas.
- 25.2. Desenhar e implementar uma política de estímulo ao crescimento do capital social no país.
- 25.3. Reconhecer o caráter público de algumas dessas organizações e sua incorporação, na qualidade de parceiras, em algumas das tarefas efetuadas hoje com exclusividade pelo Estado.
- 25.4. Tomar os cuidados indispensáveis para que o chamado Terceiro Setor não substitua os mecanismos universais de participação política, oferecendo vantagens, mas também, como não poderia deixar de ser, impor obrigações, em relação ao ordenamento legal necessário.

Desafio 26

O poder conferido ao governante pela eleição deve ter limites mais estreitos que aqueles definidos pelo Código Penal.

Medidas

- 26.1 Elaborar nova legislação que tenha tanto um caráter preventivo quanto corretivo.
- 26.2 Elaborar proposta de lei de responsabilidade fiscal.
- 26.3. Definir novos mecanismos de controle da responsabilidade dos governantes.

AGENDA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Desafio27

Garantia do acesso universal à energia para a população brasileira.

Medidas

- 27.1. Investir em soluções locais para a produção de energia.
- 27.2. Aplicar tarifas diferenciadas considerando os níveis de renda dos consumidores.
- 27.3. Assegurar investimentos que contribuam para a ampliação da disponibilidade de energia às regiões do país e setores da sociedade que ainda não podem usufruir do serviço.

Desafio 28

Intensificação e popularização do uso de alternativas energéticas que causem menos impacto negativo social e ambiental.

Medidas

- 28.1. Investir em fontes alternativas para a produção de energia.
- 28.2. Dar continuidade às pesquisas de novas tecnologias, principalmente por parte do Estado e dos empresários,

- que gerem menos impactos negativos e que tenham custos acessíveis ao conjunto da sociedade.
- 28.3. Introduzir a opção, no âmbito das instituições governamentais, do uso de tecnologias mais sustentáveis, assumindo um papel de estimulador e exemplificador.
 - 28.4. Divulgar e informar à sociedade sobre as energias produzidas com menores impactos negativos.
 - 28.5. Incentivar novos padrões de consumo que privilegiem produtos com menor e mais eficaz uso de energia, gerada com menor impacto negativo ambiental e social.
 - 28.6. Apoiar e estimular as iniciativas locais de uso de energia alternativa.
 - 28.7. Continuar e ampliar as campanhas destinadas a esclarecer os consumidores sobre a importância de economizar energia, inclusive através da reciclagem e da reutilização de produtos.
 - 28.8. Investir na melhoria dos processos de transmissão e distribuição de energia, buscando diminuir as perdas atuais.
 - 28.9. Manter um trabalho preventivo em relação às energias com potencial impacto negativo ambiental, como o petróleo, por exemplo, cumprindo a função de fiscalização que é de responsabilidade do Estado.
 - 28.10. Intensificar a fiscalização e aplicação da lei, não permitindo a execução e/ou o funcionamento de nenhum empreendimento que vise a produção de energia, sem os respectivos estudos, relatórios e licenciamentos ambientais necessários a cada etapa de seu processo.
 - 28.11. Aplicar política de diferenciação tarifária para os diferentes níveis de empresários (grandes/pequenos, maior/menor consumo).

Desafio 29

Revisão do Programa Nuclear Brasileiro o qual ainda é muito polêmico no conjunto da sociedade, tanto em termos de seus impactos negativos ambientais quanto dos seus custos e benefícios.

Medidas

- 29.1. Abrir o Programa Nuclear Brasileiro para ampla discussão e revisão com a sociedade.

Desafio 30

Reestruturação do setor e consolidação de uma política energética brasileira voltada para a sustentabilidade.

Medidas

- 30.1. Promover discussões com os diversos setores da sociedade sobre a política energética brasileira, buscando sua consolidação, bem como a definição do papel dos diversos atores sociais envolvidos.
- 30.2. Elaborar um marco regulatório do setor energético em discussão com os setores interessados da sociedade.
- 30.3. Promover discussões e análises das demandas de energia projetadas para o futuro, explicitando quais são os setores que apresentam essas necessidades, apontando as respectivas responsabilidades para as soluções.

Desafio 31

Priorização do transporte coletivo, diminuindo a utilização do transporte individual nas médias e grandes cidades.

Medidas

- 31.1. Elaborar e aplicar políticas, com respectivo compromisso orçamentário, que priorizem o transporte coletivo e de massa como meio de locomoção de cidadãos e cidadãs.
- 31.2. Realizar campanhas educativas sobre a importância do uso dos transportes coletivos e de massa (essa campanha somente tem efeito se as alternativas oferecidas efetivamente funcionarem).
- 31.3. Promover discussões nas cidades, entre os diversos setores, para a busca de incentivos ao uso do transporte coletivo.

- 31.4. Estimular os modos de transporte não motorizados, com a construção de ciclovias e vias de pedestres nos locais onde isso seja apropriado.

Desafio 32

Alteração das políticas de incentivo à indústria automobilística.

Medidas

- 32.1. Promover ampla discussão, com os diversos setores interessados (incluindo empresários, trabalhadores, governos e ONGs) sobre alternativas à intensa produção e consumo de transportes individuais.
- 32.2. Estimular as pesquisas e o emprego de tecnologias com menor impacto ambiental, tanto na produção de veículos quanto na sua utilização. Essa medida deve ser desenvolvida pelos empresários.
- 32.3. Buscar formas de adequação do setor privado à responsabilidade sobre o destino final dos veículos, ou de peças que ainda não sejam reaproveitáveis, quando do tempo final de vida útil dos mesmos.

Desafio 33

Mudança no padrão de transportes do país, encontrando alternativas à predominância das rodovias, buscando sistemas mais eficientes e com menores impactos negativos sociais e ambientais.

Medidas

- 33.1. Realizar debates com os diversos setores interessados (governos locais, empresários, ONGs, movimentos sociais, academia e outros), para a definição de grandes obras voltadas para o transporte de produção.
- 33.2. Discutir, com os diversos setores interessados, alternativas de produção que signifiquem a possibilidade de outras atividades econômicas para determinadas regiões.

Desafio 34

Elaboração e consolidação de uma política de transportes para o país, voltada para a sustentabilidade; incluindo-se, em caso de privatizações, marcos regulatórios definidos e transparentes que atendam ao conjunto da população e não a setores específicos.

Medidas

- 34.1. Promover discussões com os diversos setores da sociedade sobre a política nacional de transportes, buscando sua consolidação, bem como a definição do papel dos diversos atores sociais.
- 34.2. Elaborar um marco regulatório do setor de transportes, sempre em discussão com a sociedade. O papel do Estado como regulador do setor deve ser prioritário.
- 34.3. Realizar discussões e análises das demandas por vias de transporte, explicitando quais são os setores que apresentam essas necessidades e apontando as respectivas responsabilidades para as soluções.
- 34.4. Articular as ações e políticas entre os diversos níveis de governo que atuam na área.

Desafio 35

Fortalecimento de setores da produção baseado em padrões que considerem a racionalização do uso energético menor impacto negativo ambiental e uma maior incorporação social.

Medidas

- 35.1. Disseminar informações e tecnologias alternativas que incentivem e potencializem novas formas para produzir.
- 35.2. Discutir e elaborar políticas tributárias em relação ao uso dos recursos naturais bem como dos impactos ambientais causados.
- 35.3. Facilitar aos consumidores o acesso às informações sobre produtos elaborados de forma mais sustentável.

Desafio 36

Mudança dos atuais padrões de produção marcados por uma lógica linear de produção/consumo/eliminação. Ou seja, passar a ter uma lógica integrada, como a dos ecossistemas.

Medidas

- 36.1. Utilizar o princípio do poluidor-pagador que faz parte das propostas oriundas da Rio-92.
- 36.2. Investir em pesquisas e parcerias para criar outros ciclos nos processos produtivos, onde o que for eliminado possa ser reaproveitado cada vez mais.
- 36.3. Incentivar a criação de mercados de dejetos, onde o que é dispensado por uma empresa possa ser utilizado por outra.
- 36.4. Informar aos consumidores sobre os problemas, vantagens e desvantagens ambientais e sociais dos atuais padrões de produção.

Desafio 37

Definição de políticas que incentivem os setores emergentes e sustentáveis da produção, tais como turismo ecológico, artesanato, extrativismo, entre outros.

Medidas

- 37.1. Realizar discussões com os interessados sobre as possibilidades de incremento das atividades desses setores.
- 37.2. Buscar mecanismos fiscais e tributários que contribuam para o desenvolvimento dessas atividades.

Desafio 38

Elaboração e consolidação de uma política de agricultura sustentável para o país, que busque alternativa ao modelo predatório atual.

Medidas

- 38.1. Promover discussões com os diversos setores da sociedade, a partir de uma revisão crítica sobre o grau de alcance das metas programadas para o setor nas últimas décadas e seus custos, incluídos os ambientais e sociais.
- 38.2. Realizar um levantamento e revisão de áreas já utilizadas, degradadas e posteriormente abandonadas antes de qualquer novo incentivo à expansão da chamada fronteira agrícola.
- 38.3. Articular as ações e políticas entre os diversos níveis de governo que atuam na área. Em especial é necessária uma definição do governo federal quanto à postura e caminho a ser seguido em relação a uma política de agricultura sustentável, considerando os embates existentes entre, principalmente, os Ministérios da Agricultura e do Meio Ambiente, que possuem, muitas vezes, atuações completamente opostas. A questão dos Organismos Geneticamente Modificados (OGMs, também denominados transgênicos) é um exemplo atual.
- 38.4. Considerar os acordos da Rio-92, principalmente no que se refere à biodiversidade, nas propostas de políticas para o setor.

Desafio 39

Resgate e fortalecimento da agricultura familiar como mecanismo para se alcançar um novo padrão de desenvolvimento.

Medidas

- 39.1. Intensificar o processo de reforma agrária no país, articulando-o com a agricultura familiar.
- 39.2. Apoiar tecnicamente a agricultura familiar para que se oriente através da valorização da diversidade, da associação do policultivo e criações.

Desafio 40

Promoção das atividades extrativistas realizadas por populações tradicionais, principalmente em regiões que ainda não foram ambientalmente degradadas.

Medidas

- 40.1. Incentivar as atividades de extrativismo de populações tradicionais.
- 40.2. Apoiar tecnicamente as atividades, através do desenvolvimento e oferta de tecnologias apropriadas.

Desafio 41

Desenvolvimento de tecnologias e pesquisas voltadas para a sustentabilidade.

Medidas

- 41.1. Respeitar o “Princípio da Precaução” como norteador das pesquisas e tecnologias desenvolvidas.
- 41.2. Revisar as orientações dominantes do ensino em ciências agrárias, em geral moldadas para a estratégia de implantação e difusão da Revolução Verde. Novos currículos e métodos pedagógicos deverão ser incorporados à formação dos profissionais da área.
- 41.3. Valorizar as diversificações de culturas de uma mesma espécie e não incentivar a homogeneização.
- 41.4. Promover novos enfoques técnicos que avancem no conhecimento e apontem os rumos para a massificação dos sistemas agroecológicos, tais como:
- 41.5. Mudar o esforço investigativo baseado no “controle” da natureza, passando para o manejo produtivo dos ecossistemas, considerando seus fluxos presentes.
- 41.6. Buscar o enfoque sistêmico, com valorização da interdisciplinaridade.
- 41.7. Valorizar o conhecimento e o saber empírico acumulado pelos produtores tradicionais no manejo de sistemas agrários.

Desafio 42

Consolidação de uma política nacional de ciência e tecnologia direcionada para a conquista da sustentabilidade.

Medidas

- 42.1. Definir estratégias que atendam às necessidades de setores excluídos da sociedade, buscando sua incorporação aos direitos básicos de cidadania.
- 42.2. Incentivar as atividades de pesquisas que avaliem a compatibilização de novas tecnologias externas com os recursos naturais aqui existentes.
- 42.3. Democratizar o processo decisório nas opções de ciência e tecnologia.

Desafio 43

Acesso do conjunto da sociedade brasileira aos benefícios do desenvolvimento da ciência e tecnologia.

Medidas

- 43.1. Favorecer a difusão e o acesso à geração, absorção, adaptação, inovação e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos para a sociedade brasileira.
- 43.2. Incentivar as pesquisas que focalizem a experiência e o conhecimento locais de populações tradicionais, buscando potencializá-los e garantir-lhes sustentabilidade.

Desafio 44

Fortalecimento do setor de ciência e tecnologia governamental.

Medidas

- 44.1. Buscar formas de incentivar a pesquisa das instituições públicas.
- 44.2. Rever a aplicação de recursos orçamentários para a ciência e a tecnologia, com o objetivo de aumentar os incentivos a essa atividade.

Desafio 45

Fortalecimento e democratização do Sisnama e do Conama.

Medidas

- 45.1. Rever a composição do Conama, tornando mais equilibrada a participação dos setores da sociedade civil em comparação com os representantes governamentais.
- 45.2. Reforçar o Conama como o espaço privilegiado para a discussão e elaboração de políticas públicas ambientais.
- 45.3. Compatibilizar as iniciativas de outros ministérios, bem como a atuação governamental no Congresso, com as deliberações do Conama.
- 45.4. Fortalecer as instituições públicas responsáveis pela aplicação das políticas ambientais.

Desafio 46

Consolidação da legislação ambiental brasileira, regulamentando pendências da Constituição.

Medidas

- 46.1. Verificar os artigos da Constituição referentes à questão ambiental que estejam pendentes de regulamentação.
- 46.2. Realizar uma discussão, privilegiando o espaço do Conama como condutor do debate, para que sejam elaboradas as propostas.
- 46.3. Fazer as adequações necessárias à compatibilização entre a legislação ambiental e os acordos internacionais da Rio-92, ratificados pelo Congresso Nacional.

Desafio 47

Institucionalização da temática ambiental dentro do governo, compatibilizando as políticas econômicas, sociais e ambientais.

Medidas

- 47.1. Verificar aspectos ambientais para os projetos governamentais de grande impacto que visam ao desenvolvimento do país.
- 47.2. Articular as ações das distintas áreas no nível governamental.

Desafio 48

Criação e fortalecimento de espaços de negociação, debate e articulação entre diferentes setores visando ao desenvolvimento local.

Medidas

- 48.1. Fortalecer os conselhos municipais, das diferentes áreas, em termos da participação na elaboração das políticas públicas municipais.
- 48.2. Estimular a participação da sociedade civil nos conselhos municipais, bem como na implementação e avaliação das políticas públicas.
- 48.3. Buscar formas de apoiar a capacitação dos participantes nessas diferentes instâncias de discussão.
- 48.4. Incentivar a participação dos diferentes setores nesses espaços.
- 48.5. Promover uma articulação entre os diferentes conselhos setoriais buscando compatibilizar e potencializar as políticas a serem aplicadas.

Desafio 49

Identificação e potencialização de experiências locais que contribuam para a solução dos problemas sócio-ambientais e econômicos.

Medidas

- 49.1. Estimular e apoiar a criação de redes temáticas, setoriais e institucionais para a divulgação e a troca de informações e experiências referentes às distintas iniciativas.

- 49.2. Criar banco de dados sobre experiências e iniciativas com potencial de reaplicabilidade.
- 49.3. Estimular a criação de consórcios municipais para assuntos e objetivos comuns.
- 49.4. Apoiar essas experiências e ver seu potencial local multiplicador.
- 49.5. Estimular, incentivar e divulgar iniciativas fundadas em valores de solidariedade e respeito aos bens coletivos.

Desafio 50

Seleção e criação de indicadores de sustentabilidade com a participação dos diversos setores da sociedade, tendo como referência os aspectos sociais, econômicos, políticos, institucionais, ambientais e culturais.

Medidas

- 50.1. Realizar discussões para a seleção de indicadores definidos conjuntamente entre os atores interessados, garantindo um amplo processo de participação.
- 50.2. Buscar indicadores que atendam a necessidades locais e não somente aqueles que sejam universais.
- 50.3. Garantir o uso, pelos setores da sociedade interessados, dos dados e informações elaborados.

Desafio 51

Coleta e disponibilização dos dados necessários à construção dos indicadores selecionados.

Medidas

- 51.1. Investir no aperfeiçoamento, ampliação e capacitação das instituições responsáveis por coleta de dados.
- 51.2. Disponibilizar os dados das instituições públicas.
- 51.3. Identificar deficiências em termos de dados, principalmente quanto às questões ambientais.

MANIFESTO DE FUNDAÇÃO DO FÓRUM BRASIL SÉCULO XXI

Proclamado em 13 de Agosto de 2000, na sessão de encerramento do Encontro Ano 2000, este é o Manifesto de fundação do Fórum Brasil do Século XXI, uma nova organização da sociedade civil, que tem como objetivo encaminhar o debate sobre uma nova via para o país. Uma nova via política, que se afaste tanto da velha esquerda e do estatismo, quanto da nova direita e do neoliberalismo. Uma nova via de desenvolvimento humano e social sustentável – comprometida com a radicalização da democracia, com a universalização da cidadania e com a conquista da sustentabilidade.

Projetado como uma espécie de think tank, o Fórum Brasil Século XXI é uma organização não-partidária, porém de caráter político, com atuação em âmbito nacional, articulada em rede, *linkada* a centros congêneres do país e do exterior.

A adesão ao Fórum Brasil Século XXI é, portanto, sempre de caráter estritamente pessoal. Cada associado fala por si e não integra o Fórum na qualidade de representante de qualquer instituição.

O Fórum Brasil Século XXI tem como principal instrumento de comunicação e articulação, a Internet, por meio do site www.forum21.org.br.

A proposta de criação do Fórum Brasil Século XXI se apoia nas seguintes proposições:

O esforço de construção de uma nova via para o Brasil não pode ignorar as novas concepções que estão em debate no plano mundial.

Existe hoje um debate mundial, no qual comparecem estudiosos e atores políticos de mais de uma dezena de países, sobre a chamada Terceira Via. Não obstante a recente crítica de Ralf Dahrendorf ser pertinente – “num mundo aberto não existem somente duas ou três vias, mas um número indefinido delas”- as discussões que tratam da construção de uma Terceira Via são bastante relevantes para o mundo atual. E isso não somente para os países ditos desenvolvidos, da Europa ou da América do Norte, mas também para todos aqueles que buscam um novo caminho de desenvolvimento, desvencilhado do velho estatismo e do novo neoliberalismo.

Com efeito, encontraram-se em Florença, em novembro do ano passado, alguns dos principais chefes de Estado e de governo do ocidente – da Inglaterra, dos Estados Unidos, da França, da Itália, da Alemanha e do Brasil. Também estiveram presentes dezenas de teóricos e dirigentes políticos e sociais desses países que estão buscando uma alternativa, como diz Anthony Giddens, tanto à velha esquerda (estatista) quanto à nova direita (dita neoliberal). No início de junho, um Fórum ampliado, com a participação de cerca de quinze nações, voltou a se reunir, desta vez em Berlim. Mais recentemente, no início de julho, importantes delegações dos Estados Unidos, do Brasil, do Chile e da Argentina encontraram-se em Santiago, num seminário intitulado “Políticas Progresistas em las Américas” organizado pelo PPI – Progressive Policy Institute e pela Fundación Chile 21, para debater o mesmo tema.

Embora essas iniciativas venham sendo batizadas com o nome de “Terceira Via”, elas representam, na verdade, tentativas de convergência de pontos de vista bastante distintos. “Terceira Via”, para os britânicos; “Novo Centro”, para os alemães; “Novo Reformismo”, para os italianos; “Progressive Governance”, para os americanos etc., o fato é que existem, hoje, numerosas instituições acadêmicas, think tanks para-acadêmicos, ligados ou não a instituições políticas e a agremiações partidárias, que discutem novas pautas para os governos e para as sociedades no início do Século XXI.

Sobre esses debates, os propositores do Fórum Brasil Século XXI pensam que se deva considerar o seguinte: não se trata de adotar os pontos de vista esposados pelos líderes e estudiosos desses ou daquele países envolvidos com a articulação de uma Terceira Via. Trata-se de criar condições para que o Brasil construa o seu próprio caminho – a sua própria e nova via – porém sem ignorar tais discussões que ocorrem no plano mundial. Esse esforço deve ser feito, para além das diferenças conjunturais e de caráter político-partidário, por todos os setores, sejam da situação ou da oposição, realmente empenhados em colocar o país num rumo de desenvolvimento comprometido com a democracia, com a cidadania e com a sustentabilidade.

Não há como negar, entretanto, que possa ser estabelecida alguma sintonia entre tal esforço e o que vem sendo colocado por alguns teóricos da chamada Terceira Via. Trabalhar pela articulação de uma nova via para o país, que se afaste tanto da velha esquerda quanto da nova direita, evoca concepções como as defendidas por alguns teóricos da Terceira Via na sua busca por um novo caminho, baseado num movimento modernizador de centro, ao invés de numa política de classes de esquerda ou de direita; numa nova economia mista, ao invés da velha economia ou do novo fundamentalismo de mercado; num novo Estado democrático, no lugar do corporativismo e do Estado que paira sobre a sociedade civil e do Estado mínimo; numa nação cosmopolita, ao invés do velho internacionalismo ou da nova nação conservadora; e, fundamentalmente, num Estado de investimento social, ao invés daquele forte Estado de Bem-Estar Social, que queria proteger as pessoas “do berço ao túmulo” ou das atuais, inadequadas e reduzidas, propostas de redes de segurança de bem-estar social.

Se o esforço de construção de uma nova via para o Brasil não pode ignorar as novas concepções que estão em debate no plano mundial, ele também não pode deixar de partir de uma plataforma concreta, vale dizer de novas agendas, como uma agenda política e uma agenda de desenvolvimento humano e sustentável, envolvendo temas como os que estão sendo objeto de discussão do Encontro Ano 2000.

Tais agendas devem se orientar por referenciais estratégico-programáticos – de democracia, cidadania e sustentabilidade – que prefigurem uma nova utopia possível para o Brasil desejável, numa época marcada pela falência do socialismo real, pelo declínio da estatal-democracia (impropriamente chamada de social-democracia), pela ofensiva, no plano ideológico, de uma visão mercadocêntrica (dita neoliberal) do processo em curso de globalização e por uma reação do estatal-corporativismo com características contraliberais regressivas.

No seu conjunto, essas agendas poderiam constituir uma plataforma mais global a ser submetida ao debate nacional. Seus processos de elaboração e implementação deveriam ser compartilhados por instituições do Estado e da Sociedade. Seria desejável que tal plataforma fosse discutida por governos e parlamentos em todos os níveis e por partidos e demais organizações da sociedade civil, sobretudo por aquelas que objetivam o bem comum ou pretendem atingir fins públicos.

Uma plataforma desse tipo não poderia ser viabilizada somente pelo Estado, nem se consumaria se ficasse apenas ao sabor do Mercado. Ela requer uma sinergia entre os esforços do Estado e do Mercado, a qual, entretanto, jamais será obtida sem a mediação e a participação da Sociedade Civil, como um novo lugar de geração de políticas públicas e como um novo âmbito de atores capazes de se associarem à implementação dessas políticas.

A concretização de tal plataforma reclama novos operadores, capazes de viabilizar as condições políticas para sua realização. Operadores políticos de novo tipo, que se orientem por novos referenciais de visão do processo histórico-social que superem o estatismo e o corporativismo sem se deixar impregnar pela ideologia neoliberal.

Ora, isoladamente, nenhum dos partidos ou organizações do Estado ou da Sociedade, que existem hoje no Brasil, pode cumprir esse papel ou tem esse perfil. Trata-se, portanto, de buscar construir

uma nova configuração de atores políticos e de atores sociais que compareçam na cena política ocupando de uma nova maneira o espaço público. Trata-se, enfim, de empreender uma articulação transpartidária e extrapartidária para conformar um novo campo político, com base em novos referenciais de mundivisão e orientada por novos objetivos estratégico-programáticos, capaz de operar a plataforma compartilhada constituída pelas agendas política e de desenvolvimento humano e social sustentável, dentro dos parlamentos e dos governos e nas demais instâncias do Estado e da Sociedade brasileiros.

COMO REFORMAR O ESTADO PARA ENFRENTAR OS DESAFIOS SOCIAIS DOS ANOS 2000?

Bernardo Kliksberg*

MAIS PERGUNTAS DO QUE RESPOSTAS

O anseio vem de muito baixo, de populações compactas em todo o mundo, e já foi explicitado em voz alta por alguns dos mais ouvidos líderes do planeta. Figuras da estatura do Papa João Paulo II e do Secretário-Geral das Nações Unidas, Koffi Annam, já destacaram mais de uma vez, em oportunidades recentes, que o século XXI se inicia com uma exigência fundamental: como compatibilizar globalização econômica e crescimento tecnológico com equidade e desenvolvimento humano para todos?

Têm sido excepcionais os progressos científico-tecnológicos das últimas décadas. Em numerosos setores, foram alcançadas algumas modificações radicais que, num curto espaço de tempo, impeliram as fronteiras tecnológicas para limites até então inteiramente imprevisíveis. Em certas áreas, como comunicações, informática, robótica, biotecnologia, genética e muitas outras, a taxa de renovação ultrapassa quaisquer precedentes em termos de profundidade e velocidade. A conseqüente capacidade de produção de bens e serviços vem se multiplicando continuamente, o que levou à abertura de uma variedade de novos terrenos para investimentos. Tudo isso vem ocorren-

* Coordenador do Instituto Interamericano para o Desenvolvimento Social do BID.
Professor Honorário da Universidade Nacional de Buenos Aires.

do ao mesmo tempo em que a economia mundial se reformula sem cessar, sob o impetuoso processo de globalização. A expansão acelerada dos grandes conglomerados empresariais internacionais, sua tendência para a fusão e concentração, sua atual operação sob estratégias regionais, intercontinentais ou planetárias, deixando para trás os cálculos de âmbito nacional, tudo isso vem alterando os parâmetros básicos do funcionamento das economias.

Este processo é portador de potencialidades imensas de desenvolvimento tecnológico, bem como de aprimoramento dos níveis de competitividade e produtividade das unidades empresariais empenhadas no sistema, mas se apresenta, por sua vez, infinitamente complexo e contraditório em campos como a falta de ocupação, a equidade, a pobreza e os problemas sociais em geral. Foram os seguintes os termos com que se expressou recentemente o Secretário-Geral da OIT, Juan Somavia (2000): “a globalização destrói as indústrias tradicionais e cria como consequência um aumento no número de desempregados superior àquele que os setores industriais de tecnologias avançadas são capazes de absorver. Disso resulta a marginalização dos trabalhadores do mundo industrializado, bem como do menos desenvolvido, os quais não dispõem de possibilidades para adaptar-se à situação nova”. Agravaram-se de modo significativo os dados relativos à pobreza no âmbito de muitas realidades nacionais. A desigualdade alcançou níveis históricos sem precedentes e expandiu-se a numerosas esferas. Ao mesmo tempo em que se tornam prodigiosos os avanços em matéria de investigação sobre a saúde, aumenta o número de pessoas que perdem a vida levadas por enfermidades que, embora cientificamente tratáveis, não são criteriosamente controladas, devido a outras causas. Como já observou Jeffrey Sachs (1999), certas enfermidades, como a malária e o paludismo de populações pobres, permanecem desse modo fora da lógica do mercado, o qual não obteria maiores benefícios em troca de investimentos em sua investigação. Noutra área, a pobreza e, particularmente, o desemprego juvenil estão gerando um crescimento acelerado do nível de criminalidade, de modo especial a criminalidade jovem, em diversas sociedades em desenvolvimento.

Este quadro global gerou uma infinidade de perguntas. Como enfrentar os novos desafios? Como conseguir alcançar de modo produtivo, e para benefício do gênero humano em geral, os tão promissores progressos tecnológicos e produtivos? Que novas instituições e regras são necessárias?

A evolução da situação levou novamente as pessoas a centralizar aspectos do debate nos papéis que o Estado deveria representar, tema cuja discussão havia parecido encerrada nos anos 80. Predominavam então correntes de opinião que consideravam o Estado, em quase todas as suas expressões, como um “estorvo” para o mercado. Supunham tais correntes que este último solucionaria sozinho todos os problemas, motivo por que o Estado deveria ser desmantelado e reduzido à sua expressão mínima. Tal percepção vinha substituir as idéias que haviam sido características de décadas anteriores, segundo as quais o Estado de per si poderia gerar o desenvolvimento. Hoje, sabemos que os dois extremos desse movimento pendular foram desmentidos por fatos concretos. Do mesmo modo como se provou errônea a concepção calcada na onipotência do Estado, a realidade demonstrou que o mercado, embora detentor de um grande potencial produtivo, pode gerar desequilíbrios de enorme envergadura, caso possa agir livre de regulamentação. A informação do PNUD sobre Desenvolvimento Humano, 1999, focaliza alguns desses desequilíbrios:

“Quando o mercado vai longe demais no controle dos efeitos sociais e políticos, as oportunidades e recompensas advindas da globalização passam a ser difundidas de maneira desigual e iníqua, o que leva à concentração do poder e riqueza num grupo seletivo de pessoas, países e empresas, com o abandono à margem de todos os demais. Quando o mercado perde o controle, as instabilidades saltam à vista nas economias sujeitas a picos e depressões, como ocorreu durante a crise financeira da Ásia Oriental e suas repercussões em escala mundial. Quando se descontrola a ambição de lucro dos participantes no mercado, é desafiada a ética dos povos e sacrificado o respeito pela justiça e pelos direitos humanos.”

O pêndulo oscilou de um extremo ao outro. Cada um deles já produziu conseqüências muito discutíveis, motivo por que se abre

hoje uma nova vaga de perguntas sobre, por um lado, como alcançar um equilíbrio preciso entre Estado, mercado e um outro grande participante, a sociedade civil; e, por outro, que papel deve caber ao Estado nesse contexto. Estão-se modificando as linguagens. Em seu documento especial sobre o Estado, o Banco Mundial (em 1997) assinalou que, sem um Estado eficiente, o desenvolvimento se torna muito difícil. São estas as suas expressões: “sem um bom governo, não há desenvolvimento econômico nem social”. A concepção do Estado de bem-estar social, que fora supostamente tornada sem legitimidade durante o período de providencialismo do mercado, voltou a ser reexaminada com base em outras perspectivas. Apresenta-se agora a idéia de um Estado de bem-estar produtivo, e voltam a ser revistas as experiências de países que não só conseguiram progressos nessa direção, como também, em função destes, alcançaram bons resultados econômicos e a manutenção de elevados equilíbrios sociais, como é o caso dos países nórdicos e da Holanda.

O presente trabalho se insere nesta situação, em que surgem mais perguntas que respostas, fazendo convergir a atenção para basicamente um dos planos da situação. Confrontados com a magnitude dos presentes desequilíbrios sociais, particularmente no mundo em desenvolvimento, desejamos focalizar alguns princípios que deveriam ser tomados em conta, no momento em que repensamos o papel do Estado no campo do desenvolvimento social. Para tanto, propomos extrair algumas lições dos erros cometidos nas últimas décadas, ao longo da marcha quase demente do pêndulo. Desenvolveremos nosso raciocínio em três etapas. Em primeiro lugar, queremos reconstruir um quadro sintético dos novos desafios, em termos de privações e iniquidades, que se apresentam em âmbito mundial. Em seguida, dentro desse contexto, explicitar lições ditadas pela experiência sobre linhas de ação a serem consideradas, ao repensarmos o modo como poderia o Estado contribuir para ajudar no enfrentamento desses desequilíbrios. E, finalmente, extrair algumas conclusões sobre a maneira de avançar em direção a esse perfil de Estado.

UM MUNDO DE PERDEDORES E GANHADORES

Impelida pelas revoluções tecnológicas em curso em diversos campos, a produção mundial de bens e serviços tendeu a ampliar-se fortemente; o comércio mundial, por sua vez, expandiu-se no contexto da internacionalização da economia; e prossegue a escalada de inovações tecnológicas que criam novas possibilidades de satisfazer necessidades. Não obstante, a crua realidade indica que, no seu conjunto, a situação evoluiu no sentido de consolidar um confronto entre “ganhadores e perdedores”, para nos valermos da consagrada expressão popular. Não só em termos de países, como no interior dos próprios, muitos foram os que receberam benefícios enormes dos novos desenvolvimentos, muitos os que se encontram ativamente participando dos mesmos. Por outro lado, setores houve, alguns muito importantes, que se viram marginalizados, que em diversos casos foram golpeados em seus próprios modos de sobrevivência e equilíbrio tradicionais, e que hoje se encontram no vasto campo dos excluídos. Tende a ampliar-se esta distância entre os que ganharam e os que perderam. E o problema, considerado em sua globalidade, foi o tema central de alguns dos mais importantes foros mundiais recentes, como, entre outros, a Organização Internacional do Comércio, as discussões de Davos e a UNCTAD. Existe hoje um clamor generalizado no sentido de que se lhe dê a mais alta prioridade e se busquem meios de fazer-lhe face.

São resumidas, a seguir, algumas das múltiplas dimensões com que se expressa essa dualidade que abrange todo o planeta, entre ganhadores/perdedores, inclusão/exclusão.

Aumento da pobreza

Segundo os dados do Banco Mundial (1998), quase um bilhão e 300.000 pessoas ganham menos de um dólar por dia e vivem em estado de pobreza extrema. Três bilhões, ou cerca da metade da população mundial, conseguem uma renda não superior a dois dólares diários, com o que se situam numa situação de pobreza. Os po-

bres apresentam uma vulnerabilidade altíssima em termos de saúde, carecendo dos elementos mais básicos para qualquer enfoque de saúde preventiva. Três bilhões não dispõem de quaisquer serviços de saneamento, dois bilhões carecem de eletricidade e um bilhão e 300 mil não contam com água potável.

Estudos recentes sobre este último fator vital para a vida, a água, indicam a magnitude das privações. A Comissão Mundial da Água informa (em 1999) que, em seu desespero para conseguir água, os pobres têm de comprá-la, chegando a pagar por ela, em média, doze vezes mais do que pagam os estratos médios e elevados. Em Lima, as famílias mais pobres pagam aos vendedores de água 20 vezes mais por um metro cúbico de água do que as famílias de classe média abastecidas pela rede pública; em Jacarta, 60 vezes mais; em Karachi, 83. Deste modo, a água se converte numa parte importante do mísero orçamento familiar dos pobres, chegando à proporção de 18% em Onitsha, na Nigéria, e de 20% em Porto Príncipe, no Haiti. E a água que recebem é de qualidade duvidosa, o que os torna muito vulneráveis a epidemias e enfermidades. Estima-se que, a cada ano, morrem 3,4 milhões de pessoas devido à infecção direta com a água, alimentos contaminados ou organismos portadores de enfermidades, como mosquitos que proliferam na água.

A pobreza também abala severamente o campo fundamental da nutrição. Segundo estimativa da FAO (de 1998), 828 milhões de pessoas que vivem em países em desenvolvimento padecem de fome crônica; outros 2 bilhões sofrem de deficiências de micronutrientes, como vitaminas e minerais.

Disparidades no acesso a um bem decisivo: a saúde

Apesar dos progressos enormes e tão positivos alcançados em numerosos campos da medicina, constituíam ainda alguns dos fatores incidentes nas profundas disparidades existentes: o aumento da pobreza, as carências por parte dos pobres, as deficiências de condições mínimas de grande impacto em

matéria de prevenção sanitária - como saneamento básico, eletricidade e água, antes mencionados -, os problemas de desnutrição e a falta de acesso a serviços de saúde (800 milhões de pessoas carecem dos mesmos). Tais disparidades podem ser observadas no quadro seguinte:

QUADRO 1
Indicadores Mundiais de Saúde - 1997

26 países mais ricos		49 países mais ricos
78	Expectativa de vida ao nascer (Em anos)	53
8	Óbitos antes dos 50 anos (Porcentagem do total de mortos)	73
8	Óbitos antes dos 5 anos (Para cada 1000 nascimentos)	144
6	Mortalidade Infantil (Óbitos no 1º ano de vida, para cada 1000 nascimentos)	100

Fonte: Organização Mundial de Saúde, 1998.

Como se pode observar, em 1997, a expectativa de vida nos 26 países mais ricos era de 78 anos, ao passo que, nos 49 países mais pobres, era de somente 53 anos, isto é, uma diferença de 25 anos mais de vida, segundo se pertença a uma ou outra área do globo. Para as crianças, a situação ainda é pior: os grandes progressos da medicina conseguiram reduzir a taxa de mortalidade infantil, nos 26 países mais ricos, a 6 por mil (a saber, morrem somente 6 crianças antes de completar um ano de idade, dentre cada 1000 que nascem). Nos 49 países mais pobres, em contraste, morrem 100 de cada 1000, antes de alcançar um ano, isto é, 16 vezes mais.

As enfermidades que acometem os pobres são, além do mais, muito diversas das que ocorrem nos setores de melhor renda, como se poderá observar a seguir:

QUADRO 2

Distribuição da Mortalidade Segundo suas Causas entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres da População Mundial (Estimativas de 1990)

Percentagem da mortalidade total	150					
	100		59		8	
	50				85	
	0		32			
20% mais pobre			20% mais rico			
Grupo 1: Óbitos por enfermidades transmissíveis; mortalidade materna e perinatal; óbitos por causas nutricionais						
Grupo II: óbitos por enfermidades não transmissíveis						
Grupo III: óbitos como consequência de traumatismos						

Fonte: "A saúde para todos no Século XXI". Organização Mundial da Saúde, 1998.

Quase 60% dos óbitos da área 20% mais pobre da população mundial são causados por enfermidades transmissíveis, pela desnutrição ou por enfermidade materna e perinatal. Esta cifra poderia ser reduzida se os pobres tivessem acesso à saúde preventiva e curativa, bem como à nutrição adequada. Na parte 20% mais rica da população mundial, essas causas de morte somente provocam 8% dos óbitos, visto que, em sua maioria, os óbitos são ocasionados por enfermidades não transmissíveis (cardíacas, câncer, etc.).

O Banco Mundial estimou (em 1993) que sete milhões de adultos morrem anualmente devido a enfermidades transmissíveis que poderiam ser prevenidas ou curadas com custos mínimos. A título de exemplo, apenas a tuberculose provoca 2 milhões de mortes por ano, enquanto a malária é responsável por um milhão. As mortes de crianças poderiam ser reduzidas substancialmente. Quase metade das crianças falecidas nos países mais pobres acabam morrendo em virtude de diarreia e enfermidades respiratórias, exacerbadas pela desnutrição. As taxas de mortalidade das mães, quando nascem seus filhos, também poderiam ser reduzidas dramaticamente, desde que lhes fosse prestada atenção médica adequada. Como média, são cerca de trinta vezes maiores nos países em desenvolvimento, do que nas sociedades ricas.

Segundo assinalam alguns especialistas (por exemplo, Musgrave, 1996), os pobres, juntamente com suas carências múltiplas, padecem ainda de “indigência médica”, pois é muito reduzido o seu acesso real a serviços razoáveis de saúde.

A Organização Mundial da Saúde (1998) descreve de modo dramático a situação de conjunto:

“Os pobres suportam uma parte desproporcionalmente grande da carga mundial de enfermidades e sofrimentos. Costumam habitar em casas insalubres ou fazendas, nas zonas rurais ou em tugúrios nas periferias urbanas mal atendidas. Mais que os ricos, estão expostos à contaminação e outros riscos, não só em suas casas, como nos locais de trabalho e em suas comunidades. Além disso, o mais provável é que sua alimentação seja insuficiente e de má qualidade, que consumam tabaco e estejam sujeitos a outros danos para a sua saúde. De modo geral, esta situação, além de reduzir sua capacidade de ter uma vida produtiva sob os pontos de vista social e econômico, traduz-se numa distribuição diferente das causas de mortalidade. As desigualdades e o afastamento sempre crescente entre ricos e pobres, prevaletentes em muitos países e comunidades, mesmo que num contexto de crescimento econômico continuado, ameaçam a coesão social e contribuem, em vários países, para a violência e a tensão psicossocial”

A escalada da desigualdade

James Wolfensohn, Presidente do Banco Mundial, assinalava há pouco tempo (2000), fazendo soar o alarme sobre o crescimento das polarizações: “A diferença entre os países ricos e pobres está se tornando cada vez maior ... os ricos se fazem mais ricos e os pobres, mais pobres ainda”. E salientava: “O tema da pobreza e da equidade é na realidade um problema de todos”.

E, de fato, as cifras indicam que o aumento das desigualdades é uma característica central dos tempos presentes.

São muito ilustrativos, a este respeito, os dados contidos no Relatório sobre o Desenvolvimento Humano 1999, do PNUD:

- i. Alargaram-se consideravelmente as diferenças entre os países. Foi muito desigual o crescimento no decorrer da última década. Mais de 80 países têm hoje rendas per capita inferiores às que tinham há uma década, ou mais. Sofreram redução de sua renda 55 países, na maioria situados na África Subsaariana, na Europa Oriental e na Comunidade de Estados Independentes. No outro extremo, quarenta países obtiveram na renda per capita um crescimento médio superior a 3% anuais desde 1990.
- ii. Ultrapassaram todas as previsões as distâncias que separam os 20% da população mundial que vive nos países mais pobres daqueles 20% instalados nos países mais ricos. A diferença de renda entre os dois grupos, que era de 30 para 1 em 1960, passou a ser de 60 para 1 em 1990, ou seja, duplicou-se em somente três décadas. Em 1997, já havia chegado a 74 para 1. Continua acelerando-se cada vez mais a taxa de crescimento da desigualdade.
- iii. Tendo por base as participações respectivas dos 20% que vivem nos países mais ricos e dos 20% que vivem nos mais pobres, é possível construir o quadro seguinte, nos seus aspectos mais decisivos:

QUADRO 3
Lacunas Mundiais no Final dos Anos 90

Dimensão	20% mais rico	20% mais pobre
Participação no Produto Interno Bruto Mundial	86%	1 %
Participação na exportação de bens	82%	1 %
Recebimento de inversão estrangeira direta	68%	1 %

- iv. As desigualdades não se dão somente entre países e amplos setores da população. As características do processo levaram a concentrações em muito poucas mãos. O PNUD (em 1999) qualifica o processo em causa de modo muito categórico, ao assinalar que "as desigualdades globais de rendas e padrões de vida alcançaram proporções grotescas".

Entre outros dados, com respeito ao assunto: os ativos combinados das três pessoas mais ricas do mundo são superiores à soma do Produto Nacional Bruto dos 48 países menos adiantados;

- a soma dos ativos das 200 pessoas mais ricas é superior à renda global de 41 % da população mundial;
 - é de tal monta a disparidade, que uma contribuição anual de somente 1 % da riqueza das 200 pessoas mais ricas do mundo permitiria dar acesso à educação a todas as crianças do planeta.
- v. Cresceram fortemente, em grande parte do mundo em vias de desenvolvimento, os coeficientes de Gini, ou seja, a medida que registra a desigualdade na distribuição da renda (onde 1 representa a desigualdade total e 0, a igualdade total). Enquanto, nos países nórdicos, tais índices giram em redor de 0,25 e, nos países desenvolvidos, se situam por volta de 0,30, na América Latina tal coeficiente se eleva a 0,58. Pelo exame do quadro seguinte, é possível observar-se a gravidade de tais disparidades:

QUADRO 4
Desigualdade em Alguns Países Latino-Americanos

Participação na renda nacional do país	20% mais pobre	20% mais rico	Coeficiente de Gini
Peru	4,4	51,3	0,46
Equador	2,3	59,6	0,57
Brasil	2,5	63,4	0,59
Paraguai	2,3	62,3	0,59

Fonte: BID Informação sobre progresso econômico e social, 1998.

Do mesmo modo, os índices de *Gini* pioraram sensivelmente na Europa Oriental, como se pode observar a seguir:

QUADRO 5
Europa Oriental (Coeficiente *Gini*)

	1997/98	1993/95	Aumento
Ucrânia	0,23	0,47	0,24
Rússia	0,24	0,48	0,24
Lituânia	0,23	0,37	0,14
Hungria	0,21	0,23	0,02
Polônia	0,26	0,28	0,02

Fonte: Milanovic, 1998 e Ruminska-Zimni, 1999. Incluído em: PNUD, Informe sobre o Desenvolvimento Humano, 1999.

Desigualdade nas oportunidades tecnológicas

Os novos progressos tecnológicos, como a Internet, por exemplo, criaram oportunidades inéditas para o gênero humano. São poderosas e estão transformando a fisionomia de numerosas atividades produtivas as possibilidades que se abrem, no que diz respeito a assegurar o acesso à informação e ao conhecimento, compartilhar esforços de investigação e desenvolvimento técnico, educação a distância, comércio eletrônico de bens e serviços, além de muitas outras.

Estão igualmente muito próximas as possibilidades de conectar de modo crescente a telefonia avançada e os computadores, no intuito de gerar novas oportunidades ainda mais amplas. Apesar disso, o contexto histórico concreto está determinando que também este seja um campo onde funcione com enorme força o eixo inclusão/exclusão. Num dos lados se encontram aqueles que já se estão aproveitando a fundo destas novas oportunidades, que passaram a constituir parte importante de seus recursos para se inserir e competir na economia. No outro, enormes con-

tingentes da população estão fora da possibilidade real de acessar àquelas possibilidades, excluídos que estão do poderoso mundo virtual em contínuo crescimento.

A evolução dessa situação pode ser ilustrada com alguns dos indicadores seguintes, produzidos pelo informe sobre Desenvolvimento Humano do PNUD.

I. Acesso à Internet:

- O setor 20% mais rico da população mundial dispõe de 93,3% do total dos acessos à Internet; o 20% mais pobre, somente 0,2%; e o intermediário, apenas 6,5%.
- A renda de uma família constitui fator decisivo de exclusão. Para comprar um computador, um habitante médio de Bangladesh precisa comprometer um montante superior à sua renda total ao longo de oito anos. Um estadunidense médio, só meio salário mensal. Nos Estados Unidos há mais computadores do que no resto de todo o mundo.
- Por outro lado, variam enormemente os custos de conexão com a Internet. Em vários países africanos, o custo mensal médio de uma conexão e seu uso podem equivar a cem dólares, em comparação com apenas dez dólares nos Estados Unidos.
- O nível educacional constitui outro fator de exclusão. Do total de usuários da Internet no mundo, cerca de 30% têm pelo menos um título universitário.
- O domínio do inglês também pode incidir na margem de exclusão. O referido idioma predomina em cerca de 80% das páginas da Rede. Por outro lado, ele só é falado por algo como 10% da população mundial.

A situação segundo as regiões do mundo está espelhada no quadro seguinte:

QUADRO 6

Usuários da Internet: Um Enclave Mundial (meados de 1998)

	População regional (percentagem da população mundial)	Usuários da Internet (percentagem da população regional)
Estados Unidos	4,7	26,3
OCDE (exceto EUA)	14,1	6,9
América Latina e Caribe	6,8	0,8
Sudeste da Ásia e Pacífico	8,6	0,5
Ásia Oriental	22,2	0,4
Europa Oriental e CEI	5,8	0,4
Estados Árabes	4,5	0,2
África Subsaariana	9,7	0,1
Ásia Meridional	23,5	0,04
Mundial	100,00	2,4

Nota: Os países seguintes estão incluídos na OCDE, e não nas áreas regionais: República Checa, Hungria, México, Polónia, República da Coreia e Turquia.

Fonte: Com base em dados fornecidos por Nua, 1999; Network Wizards, 1998; IDC, 1999. Incluído no Informe do PNUD sobre Desenvolvimento Humano, 1999.

Como se observa, são muito grandes as disparidades no número de usuários da Internet. Nos Estados Unidos, 26% da população era usuária da Rede. Na Ásia Meridional, onde vive um quarto da população mundial, somente 0,04% da população estava ligada à Internet.

Numa visão de conjunto, obtida em meados de 1998, os países industrializados, que representavam menos de 15% da população do planeta, somavam 88% dos usuários da Rede.

Como resultado, estão sendo criadas duas realidades totalmente diversas, que irão contribuir para aumentar os altos níveis de iniquidade antes detalhados, a menos que se tomem medidas efetivas a respeito. A situação é descrita de modo agudo pelo PNUD (1999): "Esta exclusividade está criando mundos paralelos. Os que têm renda, educação e conexões (linearmente) podem dispor de acesso barato e instantâneo à informação. O resto permanece com acesso incerto, lento e oneroso. Numa época em que os habitantes desses mundos

vivem e competem lado a lado, a vantagem de estar-se conectado afastará os marginais e empobrecidos, excluindo suas vozes e suas preocupações da conversação mundial"

II. Redes Telefônicas

As redes telefônicas, de importância tão fundamental nos planos mais elementares da existência, estão fadadas a representar um papel de valor estratégico crescente, dado o seu desempenho no mundo da computação e os múltiplos planos de inter-relação que se configuram no momento entre campos como o da telefonia celular e outras áreas de informação. Também aqui o acesso é totalmente distinto para os diversos setores da população mundial.

O número de linhas telefônicas disponíveis para cada grupo de cem habitantes, em diversas partes do mundo, é completamente diverso, como se pode apreciar no quadro seguinte:

QUADRO 7
Linhas Telefônicas Principais para cada cem habitantes
(em alguns países)

Mais de 60	Suécia, Estados Unidos
Mais de 50	França
Entre 40 e 50	Formosa, Itália
Entre 10 e 20	Argentina, Costa Rica, Arábia Saudita
Entre 0 e 10	China
Menos de 1	Haiti, Quênia, Serra Leoa, Bangladesh, Tanzânia, Uganda e Afeganistão.

Fonte: ITU 1998, incluído no Informe sobre Desenvolvimento Humano do PNUD, 1999.

Como se pode verificar, numerosos países contam com menos de um telefone para cada grupo de cem habitantes. Mônaco, por outro lado, dispõe de 99 telefones para cada cem habitantes. Somente a Tailândia tem mais telefones celulares que toda a África.

No conjunto, os 20% da população mundial que vivem nos países mais ricos contam com 74% das linhas telefônicas do mundo, enquanto que os 20% mais pobres só contam com 1,5%

As grandes disparidades em matéria de acesso a telefones, os custos diversos das chamadas telefônicas e as distâncias entre os diferentes níveis de renda determinam que seja muito diferenciada a utilização desse meio básico de comunicação, nos vários setores da população. Por isso, a chamada telefônica, que constitui um produto realmente fundamental num mundo globalizado, está sujeita a uma frequência de uso muito desigual, como se pode confirmar pelo quadro a seguir:

QUADRO 8
Minutos de Chamadas Telefônicas Internacionais
por ano (por pessoa) (em alguns países)

Suíça	247
Canadá	100
Estados Unidos	60
Austrália	54
Costa Rica	18
Tailândia	4
Colômbia	3
Egito	2
Federação da Rússia	2
Benin	1
Gana	1
Paquistão	1

Fonte: UNESCO 1998, Statistical Yearbook (incluído no PNUD). 1999. Informe sobre o Desenvolvimento Humano.

Como se verifica, são enormes as distâncias existentes. Em alguns poucos países, a média de chamadas telefônicas internacionais chega a declinar a uma por habitante por ano; em outras palavras, trata-se de uma possibilidade praticamente inexistente.

III. Deve ser tido como ponto central tudo o que disser respeito ao futuro das oportunidades tecnológicas. Na base dos impressionantes progressos tecnológicos recentes, se encontram a investigação e o desenvolvimento, cujos gastos estão sendo cada vez mais concentrados nos países ricos. Cerca de 84% dos dispêndios mundiais em investigação e desenvolvimento se concentravam, no ano de 1993, em somente dez países. Tal circunstância permite a estes últimos estar orientando a definição de prioridades e as agendas de investigação. Além do mais, eles tendem a garantir para si próprios o controle dos produtos finais, por meio dos novos regimes internacionais de patentes. Esses dez países controlavam então 95% das patentes dos Estados Unidos, nos dois últimos decênios. Por outro lado, cerca de 80% das patentes outorgadas em países em desenvolvimento foram concedidas a residentes de países industrializados.

Ali, silenciosamente, se produz hoje uma forte exclusão dos países em desenvolvimento, do acesso à investigação do futuro, e das possibilidades de influir na definição das linhas de investigação, bem como de conseguir que suas necessidades básicas nelas sejam incluídas.

O tema da vulnerabilidade

Uma das mais agudas lacunas de iniquidade características do atual cenário histórico geral vem a ser a situação totalmente diversa dos países ricos e pobres, bem como dos distintos setores destes últimos, diante das crises econômicas e dos desastres naturais. Tem sido muito rica, a esse respeito, a experiência histórica das últimas décadas, e algumas conclusões se tornam claras.¹

¹ O problema dos diversos níveis de vulnerabilidade em face das crises econômicas e naturais, inclusive a necessidade de políticas especiais de proteção para os setores mais desfavorecidos, foi desenvolvido de modo pioneiro nos trabalhos de Nora Lustig. Veja-se, entre eles: Nora Lustig (2000) “Economic crisis and the poor”, incluído em *Social protection for equity and growth*, Inter-American Development Bank, Washington.

Os dois tipos de problema não constituem exceções que só por esse fato estivessem a requerer um tratamento *ad hoc*. Demonstraram ser parte integrante do devir histórico normal. As crises econômicas, tais como a do Sudeste Asiático, têm pesados efeitos em cadeia sobre a economia internacionalizada, e as consequências sociais podem ser de extrema gravidade. Os níveis de vulnerabilidade são determinantes no que diz respeito ao peso que podem representar, e os setores mais desprotegidos são rapidamente arrastados pelas mesmas. Certos aspectos básicos para os ditos setores, como o nível dos salários reais e as taxas de emprego, tardam muito a recuperar-se, mesmo quando há circunstâncias que permitem a superação de problemas.

Os desastres naturais, que têm uma presença muito ativa em todo o globo, vêm-se apresentando de modo recorrente em diversas zonas, particularmente em áreas do mundo em desenvolvimento, e seus efeitos se repartem de forma absolutamente desigual, em função do nível de vulnerabilidade prévia da população. As consequências de desastres como El Niño, na América Central, ou as inundações em grande escala, na Venezuela, por exemplo, não afetaram de modo similar toda a população. Recaíram de modo maciço sobre os estratos de rendas mais baixas, dos quais provinha a imensa maioria de suas vítimas, pois eram totalmente distintos os graus de vulnerabilidade das famílias pobres e das de classe média. Não basta atribuir o problema a transtornos não previstos na natureza. Em face de perturbações dessa magnitude, os resultados, que se mostraram totalmente diversos, foram determinados pelo grau de proteção, pela qualidade das moradias e das infra-estruturas, pela prestação de serviços de apoio e resgate, por medidas de proteção e outros fatores.

Ao longo deste esboço sumário de algumas das características centrais dos cenários históricos contemporâneos, pudemos apreciar a plena vigência dos eixos perdedores/ganhadores e incluídos/excluídos. Em qualquer dos aspectos abordados, observa-se que constituem pontos centrais da situação alguns fatores como: crescimento da pobreza, saúde deficiente, desigualdade de acesso a oportunidades tecnológicas e vulnerabilidade. Como então enfrentar as imensas privações sociais acarretadas por esses problemas? Todos os atores

sociais deveriam assumir responsabilidades na matéria: governos, empresas, sociedade civil, organismos internacionais. Que papel, especificamente falando, cabe ao Estado diante destas realidades do século XXI? Que tarefas de atualização do mesmo se tornam necessárias para o cumprimento deste papel? É a isso que se dedica a seção seguinte deste trabalho.

PAPEL DO ESTADO NO CAMPO SOCIAL. ALGUMAS LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA

As últimas décadas se caracterizaram pelo descrédito de diversas suposições sobre como deve operar a realidade socioeconômica. As ilusões do crescimento fácil e generalizado, impulsionado pela globalização, esbarraram num panorama muito mais complexo, no qual, junto às vastas potencialidades produtivas pela mesma proporcionadas, se encontram desequilíbrios sociais da magnitude dos referidos antes. Os erros na definição de parâmetros de análises da realidade também foram acompanhados de importantes desacertos na seleção de quais poderiam ser as soluções concretas mais apropriadas. Assim, ao referir-se a um campo macroeconômico, o da volatilidade financeira, observa Hausmann (2000): “Está morto o velho paradigma. Houve época em que pensávamos que o mercado seria como um maquinismo capaz de medir as virtudes de um país. Se a sua economia se comportasse de modo responsável, o mercado o recompensaria; caso, ao contrário, se comportasse irresponsavelmente, o mercado aplicarlhe-ia a punição. Durante a última década, aprendemos a dolorosa lição de que os fluxos de capitais são muito voláteis”. A lógica da realidade se afasta neste campo das idéias predominantes a respeito.

Isso está acontecendo de modo mais acentuado no campo social. Supunha-se que todos os problemas poderiam ser resolvidos, deixando-os em boa parte por conta do mercado. E as respostas a este propósito não têm sido alentadoras. Há numerosas discrepâncias entre a lógica do mercado e as características estruturais dos problemas sociais. Acreditava-se, por outro lado, que só mediante a ação da sociedade civil se poderia encontrar remédio para os problemas.

E este parece constituir um caminho repleto de promessas interessantes, embora a experiência esteja a indicar que certas sociedades civis, em muitos casos debilitadas profundamente pelos mesmos problemas sociais, como as do mundo em desenvolvimento, padecem de fortes limitações para, por si próprias, enfrentarem esses mesmos problemas. Como se destaca num estudo especializado sobre a matéria (Katzman, PNUD, CEPAL, 1999): “Parece-nos portanto paradoxal que, num momento em que se preconiza uma política em favor da redução das funções do Estado em matéria de proteção e segurança social – com o objetivo de transferi-las à sociedade civil ou às instituições solidárias geradas no seio da comunidade-, a família, como instituição primordial, mostre sinais de não poder manter as suas funções mais elementares, enquanto que as comunidades urbanas, por meio da segregação residencial, parecem ter perdido o capital social comunitário no qual se apoiava a sua capacidade para contribuir para a formação da cidadania”.

Uma outra opção, no sentido de mobilizar os ativos dos pobres, embora plena de interessantes perspectivas, tropeçou na prática em dificuldades muito concretas. Ainda que se consiga mesmo mobilizar os referidos ativos, pode-se perguntar: como se procede com respeito ao acesso às oportunidades do mercado? Caso não existam crédito e apoio tecnológico ou ajuda para penetrar no mercado, os progressos poderão ser muito limitados.

Tudo isso indica que se impõe mobilizar uma nova personagem para atuar nesse quadro, ou seja: a política pública, que pode ajudar na potencialização de algumas das vias anteriores, além de outras. Nas últimas décadas, o desapeço pela referida política, bem como os cortes severos, ocorridos em países em desenvolvimento, sobre dotações destinadas a serviços públicos básicos, criaram um vácuo de ação pública justamente em meio a circunstâncias contextuais em que o crescimento da pobreza e da vulnerabilidade estava a exigir mais do que nunca a referida ação pública. Em contraste com tal atitude, os países desenvolvidos, apesar das restrições fiscais, mantiveram uma taxa de investimentos constante e substancial em planos como os de saúde e capacitação profissional de sua população, motivo por que conseguiram alcançar excelentes cifras sociais, sem falar

nos altos rendimentos macroeconômicos, já que tal modo de agir os coloca em sólidas posições competitivas. O *New York Times* destacava (Andrews, 1999) o episódio recente da Suécia: excelentes resultados econômicos em geral e uma das mais baixas taxas de desocupação, fatores que serviram como base para alavancar o desenvolvimento permanente das capacidades de sua mão-de-obra. O PNUD (1999) menciona o caso sueco como um exemplo:

“A formação de aptidões e o aumento da capacitação contribuíram para a equidade e auxiliaram a prevenir o desemprego a longo prazo”.

Parece existir ainda um amplo espaço para uma revalorização do papel que possam vir a representar as políticas públicas no mundo em desenvolvimento, em face dos problemas sociais. Não se cogita de reverter as visões onipotentes do Estado, mas pensar num modelo estatal diferente, perfeitamente articulado em redes produtivas com a sociedade civil, em todas as suas expressões, e com as próprias comunidades pobres, buscando em seu conjunto encontrar soluções realmente válidas para os problemas.

Existe um anseio crescente nessa direção, que abrange desde campos específicos até posicionamentos de conjunto. Entre muitos outros chamamentos, que sugerem a existência de caminhos praticáveis, Sachs afirma (em 1999) que se impõe converter num problema público a questão do desenvolvimento e a aplicação de vacinas para epidemias que no seu entender já não mais deveriam existir nos dias de hoje e que o mercado ainda não atacou de modo frontal, por falta de rentabilidade dos projetos respectivos. McGovern (2000) explica as conquistas já alcançadas por programas públicos nos Estados Unidos, ao fornecer nas escolas alimentos às crianças desassistidas, e reclama ação pública para programas similares em âmbito mundial, para atender a 300 milhões de crianças famintas em idade escolar. Assinala ainda como são de importância fundamental as avaliações deste tipo de programa. Se aos alunos é oferecido um almoço nas escolas, baixam as taxas de evasão, melhora o rendimento e cresce o número de crianças que concluem o ciclo primário. O PNUD (1999) traça um amplo plano de linhas de ação que os Governos deveriam adotar, entre as quais:

- “Restabelecer o regime de pleno emprego e ampliar o número de oportunidades, como metas prioritárias importantes da política econômica;
- Eliminar as perdas infligidas aos mais pobres no contexto macroeconômico;
- Investir na capacidade da classe pobre, mediante esforços de reestruturação dos gastos públicos e do sistema tributário;
- Assegurar o acesso das classes pobres a recursos produtivos, inclusive o crédito;
- Aumentar a taxa de produtividade da agricultura de pequena escala;
- Promover a microempresa e o setor não estruturado;
- Insistir no processo de industrialização em setores com maior densidade de mão-de-obra a fim de aumentar as oportunidades de emprego”.

Para reduzir a desigualdade no mundo em desenvolvimento, propõe ainda as seguintes medidas, mediante alianças que envolvam governos, empresas e ONGs:

- “Aprimorar a capacidade humana por meio da educação e garantir o acesso da classe pobre à educação. Está demonstrado que a educação é o mais importante ativo sobre o qual se baseia a disparidade de rendas, e que já passou a ser significativa a dispersão salarial entre níveis de aptidão;
- Fazer com que se tornem acessíveis às classes mais pobres o abastecimento público de água limpa e a prestação de serviços de saúde e moradia;
- Colocar maior quantidade de ativos financeiros e recursos produtivos à disposição das classes pobres e criar empregos produtivos e remuneradores;
- Reduzir o grau de desigualdade mediante o recurso à tributação progressiva das rendas e outras políticas redistributivas;
- Proceder a transferências de rendas e adotar outras medidas de proteção social, durante os períodos de ajuste e de crises, bem como executar programas contra a pobreza em benefício dos mais necessitados”.

Somente um Estado provido de linhas organizacionais renovadas estará em condições de colocar em prática políticas com estas características, ou outras semelhantes. As últimas décadas indicaram não só a necessidade de políticas públicas, como também a urgência de atualizar as estruturas estatais executoras, e de superar problemas de rigidez e ineficiência, que se verificaram em vários casos.

Quais poderiam ser algumas das linhas de reforma do Estado capazes de permitir que a política pública social cumprisse de modo cabal alguns programas como os sugeridos pelo PNUD e outros órgãos semelhantes?

Apresentaremos algumas, de forma resumida, nas páginas a seguir. Configuram elas, em seu conjunto, o perfil do que se poderia chamar de “um Estado social inteligente”.

a. Uma meta central; serviços públicos para todos

A pobreza não tem a ver somente com o desemprego e os níveis de renda de determinado grupo familiar, visto que um de seus componentes fundamentais reside na capacidade real de acesso a serviços públicos elementares. Já constatamos como um fator chave de risco em matéria de saúde pública, nos países em desenvolvimento, está na falta de acesso dos pobres a serviços que deveriam estar garantidos para toda a população, tais como saneamento, uso da eletricidade e água potável. Sucede o mesmo no campo igualmente vital da educação. Se as políticas públicas deixarem de intervir ativamente no sentido de facilitar o acesso universal aos patamares iniciais da educação, é inevitável que se produzirão ali grandes desníveis entre os diversos setores sociais, os quais fortalecerão por sua vez a reprodução de “círculos perversos de desigualdade”. Desse modo, na ausência de políticas públicas ativas, somente as crianças oriundas dos estratos médios e elevados poderão frequentar o pré-escolar, que é tido hoje como etapa imprescindível e vital do processo de formação educativa. Por outro lado, tenderá a ser cada vez maior o peso que se atribui ao acesso à educação. Um trabalho de investigação no

Uruguai (Katzman, 1999) conclui que na cidade de Montevideu, no ano de 1981, os jovens entre 20 e 30 anos de idade necessitavam de nove anos de escolaridade para manter uma família fora da pobreza. Hoje, precisam de dezessete anos de escolaridade.

A própria noção de serviços públicos deve incluir também a idéia, cada vez mais aceita no mundo desenvolvido, de que é necessário garantir os chamados serviços de atenção, como os relativos à guarda diurna das crianças, cuidados com anciãos e enfermos, apoio à família em geral, bem como proteção em caso de crise. Em alguns países, esses serviços são prestados por mulheres, sem reconhecimento ou remuneração alguma, o que lhes sobrecarrega duramente a jornada e conduz ao estabelecimento de agudas desigualdades por motivo de sexo.

A prestação de serviços públicos básicos de qualidade adequada para todos constitui uma das missões centrais na visão de um Estado social renovado.

b. Criação de uma institucionalidade social forte e eficiente

Espera-se dos governos dos países em desenvolvimento que adotem políticas sociais ativas e efetivas. Indaga-se porém: quais serão os instrumentos organizacionais reais com que podem eles contar para tal fim? Por vezes, são eleitos Presidentes que fizeram do social o centro de sua proposta eleitoral, e que têm a melhor das intenções de tentar cumprir as suas promessas. Confrontados com a realidade, contudo, verificam que a institucionalidade existente no Estado sofre de grande debilidade para o fim proposto, e que, como consequência, eles não podem traçar políticas ambiciosas, pois sua viabilidade organizacional é demasiado baixa.

Na grande maioria dos países em desenvolvimento, o social é, institucionalmente falando, a “gata borralheira” da administração pública: os ministérios respectivos estão peados por administrações muito antigas, carecem de um serviço civil profissionalizado, contam com recursos limitados. Por outro lado, encontram-se, na realidade, excluídos dos círculos de poder em que se tomam as grandes decisões de

política econômica que vão incidir de modo decisivo sobre o setor social. Atuam circunscritos por parâmetros estabelecidos fora de seu alcance e em função das referidas decisões. Além do mais, sempre que há ajustes e cortes, costumam ser as primeiras vítimas da lista, o que leva facilmente à destruição de programas que se armaram com grande esforço, ou à perda de valiosas experiências.

O'Donnell (1999) descreve os danos institucionais causados ao setor público nas áreas sociais na América Latina, num panorama que não difere muito do existente em outras regiões em desenvolvimento:

“... desgastam-se tremendamente os salários, as condições de trabalho e as perspectivas profissionais dos funcionários empregados na área social, que agem em contacto direto com as classes pobres e lhes oferecem serviços (como trabalhadores de saúde, professoras, assistentes sociais). Pode-se dizer algo semelhante em relação aos funcionários da burocracia central, que trabalham na política social tanto no plano nacional como, muito especialmente, no local. É sabido que estas esferas da máquina estatal têm sido muitas vezes baluartes de clientelismo e ineficiência, mas a *blitzkrieg* desfechada contra elas, com o intuito de reduzir o déficit fiscal ou em função de mera atitude antiestatal, nada fez para melhorar sua situação. Ao contrário, essa ofensiva praticamente amputou, em vários países, o braço do Estado mais necessário para levar a cabo políticas sociais razoavelmente eficazes”.

Em muitos países em desenvolvimento ainda se faz necessário: construir a institucionalidade social; remodelar a atual, com vistas à constituição de ministérios e agências dotados de características organizacionais modernas; criar uma gerência pública social de boa qualidade; implantar um serviço civil baseado no mérito técnico neste campo de atividade; conceder peso real político às áreas sociais, possibilitando-lhes participar, juntamente com as autoridades tomadoras de decisões econômicas, das deliberações de fundo sobre políticas econômicas que irão ter amplas implicações sociais.

c. Montagem de um sistema de informações para a projeção e monitoração das políticas sociais

Quais são os níveis de pobreza distribuídos por regiões e municípios num país? Quais as diversas formas de pobreza? Qual é, em cada município, a oferta de serviços sociais disponíveis em face da magnitude da demanda? Como estão evoluindo as variáveis básicas do social, desde os níveis de ocupação e as formas desta, até os custos das cestas básicas? Quais são os impactos sociais de diversas alternativas de política econômica? Que efeitos econômicos podem resultar por sua vez de políticas sociais diversas?

Estas e muitas outras perguntas chaves para a formulação adequada de política social são de difícil resposta em muitos países em desenvolvimento, devido à carência de sistemas orgânicos de geração de informações especializadas sobre o social. Tal falha faz com que os tomadores de decisões sociais se vejam forçados à utilização de informações produzidas para outros fins, de dados não atualizados, ou de qualidade duvidosa. A tudo isso se deve acrescentar um problema fundamental de monitoração: uma gestão social mais eficiente requer informações em tempo real sobre os resultados e impactos concretos que estejam sendo produzidos. No campo da ação social, aparecem com frequência efeitos não planejados, alguns desfavoráveis e outros positivos. Como se está sempre sujeito a uma alta dose de imprevisibilidade, a monitoração cumpre funções essenciais.

O estabelecimento de sistemas de informação social, dotados de metodologias modernas, processamento informatizado e contacto contínuo com a realidade, deve constituir um dos eixos da tarefa de renovação da instituição social.

d. Gestão interorganizacional dos programas sociais

A pobreza e a vulnerabilidade derivam de complexos grupos de problemas que interagem. Os fatores determinantes das privações que afetam amplos setores da população costumam atuar

reforçando-se uns aos outros. Deste modo, famílias em crise devido ao peso da pobreza irão influir sobre os baixos rendimentos acadêmicos das crianças ou produzir a evasão escolar das mesmas, o que vai por sua vez tornar problemáticas, no futuro, as possibilidades de que tais crianças obtenham trabalho estável e consigam formar famílias sólidas. As políticas públicas deveriam ajustar-se à natureza estrutural da pobreza para poder realmente causar um impacto sobre a mesma. Caso atuem isoladamente, focalizando exclusivamente determinado setor, suas possibilidades de influenciar se acharão fortemente reduzidas. A maior produtividade e margem de impacto em matéria de políticas e programas sociais dependerá da integração organizacional dos esforços. A experiência comparada indica claramente que os programas sociais de maior êxito são aqueles que tiverem reunido esta substantiva combinação de esforços de natureza diversa. Assim, por exemplo, os programas de maior impacto destinados a reduzir a evasão escolar na fase primária não serão jamais programas que se limitam a um enfoque puramente de “educação”, isto é, a se esgotarem na sala de aula. Ao contrário, eles devem ser combinados com ações sobre os grupos familiares, sobre os níveis de nutrição e outros parâmetros. Já os programas mais úteis na área de saúde preventiva serão aqueles que atuam com um enfoque não somente médico, mas que incorporam ativamente variáveis educativas, culturais, psicológico-sociais.

Em muitos países em desenvolvimento, as estruturas estatais foram concebidas e orientadas num sentido quase oposto ao sugerido acima, visto que nelas tudo predispõe à ação setorial isolada. Dá-se grande importância à necessidade de traçar fronteiras precisas entre os diversos ministérios. Delimita-se formalmente, e com riqueza de detalhes, o âmbito do Ministério da Saúde ou da Educação, ou daquele que deverá atuar em matérias como juventude, sexo, família e moradia. Cada um defende sua jurisdição com o máximo rigor e tudo faz para que os outros não a invadam. A atitude para com o tema não é somente formal: predomina toda uma cultura de corte “feudal”, ergue-se uma infinidade de “torres e pontes levadiças burocráticas”, para impedir a entrada de estranhos. Ora, tudo isso vai de encontro à lógica mais elementar da política social, onde se requer, ao contrário,

que a coordenação seja não somente desejável, como até mesmo imprescindível, a fim de que se possa atuar seriamente sobre as múltiplas formas da pobreza e da vulnerabilidade. Se os ministérios e demais agências não integram as suas ações mediante fórmulas interorganizacionais, o resultado será o uso deficiente de recursos e conseqüentes resultados minguados.

Impõe-se levar adiante um trabalho sistemático, no sentido de passar de uma cultura de “castelos burocráticos” para uma “cultura de redes organizacionais”.

e. Buscando um papel crescente dos estados regionais e dos municípios na política social

A descentralização de funções, responsabilidades e recursos para os níveis mais próximos da cidadania apresenta-se como uma modalidade de renovação organizacional do Estado tradicional, do qual se esperam múltiplas capacidades. No campo social, parecem ser muitas as suas vantagens. A atuação em campos de ação como saúde, educação, luta contra a pobreza, fortalecimento da família, prevenção da criminalidade e muitos outros, poderá ser ajustada muito mais às realidades concretas, se for travada em nível local. Deste modo, já não se tratará mais de decisões tomadas nos grandes centros urbanos, para serem aplicadas a grandes distâncias, mas de ações a serem tomadas no dia a dia, tendo por base as estruturas institucionais locais, na observância das variações de cada realidade. A ação descentralizada facilitará, além disso, um contato “cara a cara”, que é especialmente relevante no campo da atividade social. Serão criadas também condições mais propícias para a participação da cidadania nos programas sociais, e para uma maior viabilidade de que se exerça um efetivo controle social sobre os mesmos. Além do mais, a integração interorganizacional, a que se fez referência anteriormente, será mais facilmente alcançada no nível mais afastado dos municípios.

Não obstante tudo isso, a experiência internacional já indicou que todas essas potencialidades podem deixar de realizar-se, total ou

parcialmente, caso não se atente cuidadosamente para certos riscos que são inerentes aos processos de descentralização no mundo em vias de desenvolvimento. Em muitos casos, os municípios apresentam profundas assimetrias entre si. Por isso, e especialmente nos processos de transferências de recursos, se não forem tomadas certas medidas destinadas a manter o equilíbrio regional, mediante uma discriminação positiva em favor dos mais débeis, a desejada centralização pode até agravar a situação relativa preexistente. O poder central tem o dever de garantir condições de equidade. Delegar atribuições impositivas, por exemplo, com o intuito de financiar ações nas áreas de saúde ou educação, pode acarretar resultados muito diferentes, dependendo das reais capacidades contributivas existentes nos diversos tipos de municípios.

Existe um outro risco, dependente de uma ordem diversa de assimetrias, e que se concentra nos níveis de polarização social, à medida que se caminha para o interior dos Estados regionais e municípios. Em numerosos casos, há “oligarquias” locais, reduzidas, que controlam desde tempos imemoriais o funcionamento da sociedade local. Se não tiverem sido alcançadas condições democratizadoras, o mais provável é que a descentralização seja “podada” pelas mencionadas minorias, em benefício de seus próprios interesses. Outro problema reside no grau de capacidade real dos municípios para executar políticas sociais. Não é suficiente a boa vontade descentralizadora do poder central ou as intenções positivas dos prefeitos municipais. Impõe-se que se desenvolva uma institucionalidade social em nível local. Numerosos municípios do mundo em desenvolvimento carecem totalmente de qualquer área institucional especializada no campo social; ou, quando esta existe, é parte integrante de outras áreas. Torna-se necessário encetar um trabalho de “*institutional building*” social, em nível municipal, e imediatamente capacitar recursos humanos locais para administrar os programas.

A CEPAL, num trabalho recente (1999), assinala alguns desses riscos para o caso da América Latina, numa referência também aplicável a outras realidades regionais: “A descentralização oferece, sob o ponto de vista teórico, algumas vantagens derivadas da prestação local de serviços, o que fomenta uma responsabilidade maior e um

melhor controle por parte dos usuários e das respectivas comunidades, fatores esses que podem traduzir-se numa gestão social mais eficaz. Tendo em vista a disparidade de níveis de renda e de disponibilidade de capital humano no seio dos países de cada região, essa transferência de responsabilidades sociais pode acarretar sério impacto em termos de equidade territorial”.

É importante avançar firmemente no caminho da descentralização, mas é igualmente necessário adotar políticas para enfrentar os riscos mencionados.

f. Uma chave estratégica para renovar a institucionalidade social: a participação comunitária

São conclusivas as mensurações comparadas. Os programas sociais que contaram com a ativa participação comunitária na sua concepção, gestão e avaliação alcançam resultados muito superiores aos conseguidos pelos programas que obedeceram ao corte tradicional burocrático vertical. Um estudo feito pelo Banco Mundial (Barayan, 1994), entre outros, analisou o rendimento, sob diversas modalidades de organização, de 121 projetos de fornecimento de água potável a grupos de camponeses pobres em 49 países da África, Ásia e América Latina. Os projetos em que se mostrou predominante a participação da comunidade alcançaram um rendimento elevado em cerca de 80% dos casos, um rendimento médio nos 20% restantes, e nenhum teve rendimento baixo. Em contraste, dentre os projetos com baixa participação comunitária, somente 2,7% lograram alto rendimento; 40% tiveram ganhos medianos e 57,3% definharam com baixos rendimentos. Resultados semelhantes foram obtidos no contexto de diversas realidades nacionais e regionais, e em diferentes campos sociais. São todos eminentemente participativos os projetos sociais de maior êxito nas últimas décadas, tais como, entre outros, o Grameen Bank, em Bangladesh, as escolas EDUCO, na América Central, e Villa el Salvador, no Peru.

A participação comunitária traz para o processo organizacional elementos muito concretos que vêm influir nessas diferenças. Entre

outros, a participação da comunidade na concepção dos projetos permite-lhe, no caso, incorporar as suas verdadeiras prioridades. Por outro lado, sua intervenção na gestão dos projetos infunde-lhes um força singular. Uma vez que se sente a dona real do projeto, a comunidade contribui com iniciativas e idéias, bem como se preocupa com cada detalhe de seu funcionamento. Sua integração nos processos de monitoração e avaliação garante que o projeto tenha um “chão” permanente de realidade. Por essa mesma razão, os beneficiários estarão a todo momento dizendo em que medida se cumprem, ou não, os objetivos fixados, e que correções eventuais devem ser introduzidas. Além disso, a participação assegura a transparência do projeto. Talvez, mesmo acima de todas as outras considerações, o sentido de *ownership* [propriedade] vá gerando uma sensação de posse na comunidade: com a experiência, ela aprende, cresce, eleva sua autoestima, fatores com base nos quais se cria a sustentabilidade do projeto, quando vier a ser retirada a ajuda externa.

Não obstante tudo isso, e a despeito das notórias vantagens gerenciais que se somam às já importantes conseqüências positivas, em termos de democratização, essa participação, nos países em desenvolvimento, avança de modo limitado, no campo social. Os órgãos públicos dizem em muitos casos estar de acordo com ela, e numerosas políticas públicas a proclamam, mas na prática todos a dificultam com severos freios e obstáculos, motivo por que são incontáveis as frustrações que já se acumularam nas comunidades pobres a este respeito.

Uma das mais importantes revoluções organizacionais por serem ainda feitas no Estado, para convertê-lo num verdadeiro Estado social inteligente, consiste em buscar substituir a mentalidade burocrática atual, ostensiva ou sorrateiramente antiparticipativa, por uma cultura verdadeiramente interessada na participação, e disposta a promovê-la. Não se trata de um problema de formalidades, já que não será mediante decretos ou regulamentos que se poderão conseguir estas modificações. Existe algo mais profundo. Há toda uma cultura organizacional – com base na hierarquia, na verticalidade, e conservando fortes estigmas autoritários-, que se choca frontalmente com os posicionamentos de gestão consultada, compartilhada,

democrática, implícitos na própria idéia de participação. Tal transformação é possível se utilizarmos as estratégias apropriadas. Já se podem mencionar diversas experiências de trabalho participativo conjunto entre a burocracia pública e a comunidade, que vieram a converter-se em excelentes realidades, como por exemplo, a do orçamento municipal participativo na cidade de Porto Alegre, no Brasil, já internacionalmente consagrada. Começam também a surgir experiências mui significativas de participação dos próprios funcionários na gestão de suas respectivas organizações, etapa que certamente criará bases efetivas para uma cultura pró-participação da comunidade, como as que estão ocorrendo em serviços sociais no Canadá (Kernagham, 1994).

Além de todas as já mencionadas, e outras mais que poderiam ser acrescentadas, a participação comunitária apresenta ainda uma vantagem adicional, muito relevante para nosso ponto anterior. O conjunto formado pela descentralização somada à participação comunitária constitui uma combinação poderosa. A intervenção ativa das comunidades locais nos processos de descentralização, integrando-se à concepção da política, à gestão e à avaliação do Município, cria condições muito mais propícias para que se cumpram os objetivos básicos de descentralizar: impede que o processo de descentralização seja frustrado pelas elites no poder, incentiva e apóia a ação dos funcionários, enriquece a capacidade de gestão. Além disso, constitui um poderoso método anticorrupção, bem como adiciona uma instância de avaliação de alta eficiência.

g. Um estado orientado para “tecer” redes intersociais

Tem sido muito comum, nos países em desenvolvimento, ver em alguns problemas importantes (como os sociais, por exemplo) um jogo excludente, do ponto de vista organizacional. Em outras palavras: eles caberiam ou ao Estado, ou à sociedade, ou ao mercado. A um só deles. Quando se adota tal lógica, enfatizam-se os pontos débeis de cada um desses atores e acentuam-se os conflitos históricos e potenciais. O raciocínio típico segue mais ou menos

esta linha: “com o Estado nada se pode, porque em tal oportunidade...” ou “com as ONGs não é possível contar, porque elas não são sérias, como aconteceu no caso de tal entidade...”, etc. A realidade social é de tal modo complexa, que em primeiro lugar exige imperativamente a responsabilidade de todos os atores sociais. Como já sublinhou Wolfensohn (2000), “todos devem cooperar”, porque o que vai acontecer diz respeito a todos.

Por outro lado, é necessário capitalizar a contribuição que cada um deles pode trazer; não é possível deixar de lado capacidades que poderiam ser mobilizadas. A cultura das “falsas oposições” deveria ser substituída pela de “utilizemos o que cada um tem de melhor, e complementemo-nos”.

Impõe-se a construção de redes intersociais orientadas para a resolução de problemas sociais concretos de envergadura. Nelas, a política pública deve desempenhar um papel energizador, como elemento convocador da rede, ponto de indução contínua da mesma, e um de seus atores relevantes. Deve-se buscar ativamente aglutinar na rede os diversos atores possíveis. A sociedade civil pode dar contribuições de grande valor aos problemas sociais. As comunidades religiosas, os sindicatos, as universidades, as associações de vizinhos, as ONGs constituídas para operar no campo social, além de muitas outras expressões da sociedade, podem contribuir com idéias, recursos humanos e financeiros inestimáveis. O poder do voluntariado social em muitos países desenvolvidos e em alguns menores – como Israel, por exemplo, em que quase um terço da população participa ativamente de tarefas voluntárias, gerando numerosos serviços sociais nas áreas de saúde, educação, atendimento a desvalidos e anciãos, além de outros campos – simboliza o valor das energias latentes nesta seara. A todos esses fatores se deve tentar acrescentar a mobilização da responsabilidade social do mundo empresarial, para envolvê-lo diretamente como agente importante em esforços sociais de maior envergadura.

As redes intersociais constituem uma trama complexa, pois representam atores diversos, com experiências diferentes, linguagens distintas, reduzida prática de trabalhar uns com os outros, e preconceitos mútuos.

Para organizá-las e pô-las a funcionar bem, requer-se um labor árduo, contínuo e sistemático. O Estado social inteligente deveria desenvolver as capacidades necessárias, que implicam, entre outras, habilidade de conciliação, de negociação, de planejamento conjunto, de criar concepções organizacionais muito ágeis e abertas.

h. Transparência, anseio generalizado

Uma das mais candentes críticas feitas ao Estado, no correr das últimas décadas, diz respeito à existência de práticas corruptas e à falta de castigos para tal deformidade. Trata-se de problema de grande amplitude, que não afeta somente o mundo em desenvolvimento. Observe-se, por exemplo, a constatação de muitas práticas corruptas e sistemáticas na Itália, alguns anos atrás, e mais recentemente em vários países do Sudeste Asiático. E ele tampouco se limita às áreas sociais. As investigações modernas sobre fenômenos de corrupção ressaltam, além disso: sempre que há um corrupto no setor público, há um corruptor no setor privado. A corrupção está ligada a combinações intra-sociais por vezes de vasto alcance. Alguns dos recentes episódios de corrupção de maior envergadura na América Latina, por exemplo, não se originaram no setor público. O desfalque ocorrido há poucos anos em boa parte dos grandes bancos da Venezuela, o qual significou uma perda vultosa de recursos para o país, foi dinamizado por práticas corruptas dos grandes banqueiros privados, escudados pela omissão dos órgãos públicos responsáveis pela regulamentação. Os casos de corrupção que macularam alguns processos de privatização em vários países do mundo em desenvolvimento estiveram ligados a articulações de interesses público-privados.

Existe hoje, em âmbito mundial, um anseio generalizado para que se ponha fim à corrupção. Seus custos para as economias dos países em desenvolvimento são absolutamente intoleráveis, e suas conseqüências morais são piores ainda. No campo social, em particular, a corrupção implica um verdadeiro crime ético: estar subtraindo recursos de políticas e programas destinados aos setores mais desfavorecidos da sociedade.

O Estado social inteligente precisa sofrer, neste campo, uma transformação radical, e para tal fim devem ser aplicadas todas as estratégias de combate à corrupção que possam ser efetivas. Entre elas, cabe inicialmente desenvolver um amplo trabalho construtivo a respeito. Devem ser criados espaços onde o problema possa ser discutido de modo sistemático, em todos os centros de educação de funcionários públicos, bem como estabelecidos claros códigos de ética a serem implementados de modo rigoroso. Por outro lado, é necessário tornar transparente para a cidadania toda a ação do Estado no campo social: qualquer informação a respeito deve ser plena, permanente e totalmente acessível: os propósitos dos programas, os recursos que vão ser utilizados e respectivas fontes de financiamento, bem como os processos de execução a serem cumpridos, tudo isso deve constituir esclarecimento tão acessível como qualquer informação administrativa elementar. Nesta área, a informática e a Internet poderiam contribuir com valiosos recursos. Simultaneamente, devem ser criados canais específicos, por meio dos quais se possa fazer o controle social da gestão pública. Além disso, o sistema deve conter instâncias de punição claras e bem garantidas. É necessário fazer com que a corrupção passe a ser vista como uma exceção, não só objeto de castigo moral, como também motivo de riscos penais muito sérios – além de constituir uma ação tornada muito mais difícil, devido ao controle permanente da cidadania e dos sistemas preventivos estabelecidos.

i. O enfoque do gerenciamento social

Um Estado social inteligente deve ter capacidades elevadas no campo do gerenciamento social. Mas, o que é gerenciamento social? Estaremos falando de um gerenciamento empresarial de boa qualidade? Acreditamos que, no terreno das ações sociais, há certos problemas gerenciais que muito se assemelham a outros que ocorrem durante a gestão normal de qualquer tipo de organizações; outros há, porém, que são muito específicos e, por isso, merecem não só uma atenção particular como a adoção de critérios técnicos apropriados a

resolvê-los². Alguns derivam dos pontos anteriormente discutidos. Um gerenciamento social eficiente deve tender a: privilegiar a participação da comunidade; descentralizar em favor dos municípios; propiciar a conformação de dois níveis de redes: (a) entre as organizações interessadas, sempre em direção ao interior do setor público, e (b) de redes intersociais, ligadas a outros atores da sociedade; praticar sempre a transparência, de modo sistemático; informar, de modo contínuo, o modo como se produziu a informação sobre o social; e finalmente prosseguir, de modo orgânico, com a monitoração e avaliação dos programas. Tudo isso suscita necessidade de competências, atitudes, orientações e critérios gerenciais muito particulares, além do mais, bem diferenciados daqueles previstos pelo gerenciamento hierárquico e tradicional. Neste último, alguns conceitos como participação, descentralização e redes têm um significado particular; no gerenciamento social, constituem uma das chaves para o êxito.

Mas a isso deve-se acrescentar que a missão organizacional do gerenciamento social é marcada por uma complexidade singular. Os objetivos últimos das políticas e programas sociais não são semelhantes aos que se buscam em outros setores das organizações. Requer-se não só que os programas sejam eficientes, em termos do uso de recursos objetivos, mas também que seus impactos finais sobre a pobreza sejam os realmente esperados, o que implica uma outra ordem de eficiência de caráter quanti-qualitativo. Deseja-se que os programas contribuam para melhorar efetivamente as condições de equidade, tema hoje crucial para o mundo em desenvolvimento, e razão pela qual devem atender a múltiplas considerações sobre quem são finalmente os reais beneficiários. Pretende-se também que os programas gerem condições de auto-sustentabilidade, fator que é da maior relevância. Informações internas do Banco Mundial (Blustein, 1996) dão conta de que cerca da metade de seus projetos não cumpriam com este requisito: cinco ou seis anos depois de se completarem os projetos, ao

² O autor trata detalhadamente do tema do gerenciamento social em sua obra “*Social Management: some strategic issues*”, United Nations, New York, Division for Public Economics and Public Administration, 1998.

terminar a ação do organismo internacional, eram interrompidos os benefícios para a comunidade, porque não haviam sido desenvolvidas forças capazes de possibilitar a auto-sustentação dos programas.

Por outro lado, a dinâmica de todos os programas sociais em funcionamento costuma diferenciar-se significativamente do que ocorre em outros campos organizacionais visto que tais programas se caracterizam por uma alta volatilidade. Uma vez iniciada a sua gestão, podem ser esperadas contínuas modificações, não só não previstas, como, em alguns casos, sequer previsíveis. Neles intervêm inúmeros atores, sem esquecer que há em jogo interesses clientelistas, políticos, econômicos, e que as comunidades pobres sofrem de destabilidades básicas. Tudo isso, somado a outros fatores, faz com que surjam variações a todo momento, algumas das quais acarretam obstáculos inopinados, embora outras deixem a descoberto oportunidades passíveis de serem bem aproveitadas. Tal situação pode ser caracterizada pelas palavras utilizadas por Dennis Rondinelli (1983), após analisar inúmeros programas implementados por organismos internacionais no mundo em desenvolvimento: “independentemente do grau de abrangência da planificação do projeto ou da forma como se efetuou sua análise técnica, raras vezes se registra a observação de que os problemas encontrados eram, por sua própria natureza, imprevisíveis”.

O Estado social inteligente tem de adotar um enfoque de gerenciamento social que atenda a todas as especificidades seguintes: missão particular dos programas sociais, dinâmicas de alta volatilidade, orientação voltada para a participação comunitária, descentralização, formação de redes e transparência. Tudo isso pressupõe formação especializada de gerentes sociais capacitados para atendê-las, uma cultura geral organizacional que as privilegie e que além disso esteja em condições de enfrentá-las.

Um Estado social inteligente, no mundo em desenvolvimento, implica reformas profundas nas direções acima referidas, e em outras que poderiam ser acrescentadas: organização clara voltada para serviços públicos básicos para todos; criação de uma institucionalidade social forte e eficiente; montagem de um sistema de informações com vistas à concepção e monitoração das políticas sociais; descen-

tralização; participação comunitária; articulação interorganizacional; enfoque de gerenciamento social; redes intersociais, transparência.

De que condições de base precisamos para poder avançar as reformas nesta direção, bem como converter o Estado atual no Estado necessário, capaz de aplicar políticas públicas inovadoras do tipo das já mencionadas (PNUD, 1999), que permitam enfrentar os gravíssimos problemas atuais de exclusão, que agitam os países em desenvolvimento?

Apresentaremos a seguir algumas reflexões finais a respeito do assunto.

ALGUMAS REFLEXÕES FINAIS

Uma primeira condição de base essencial para progredir nesta direção consiste em que a causa em prol de uma reforma dos papéis e características do Estado social tem de contar sempre com o apoio maciço da sociedade. A experiência em matéria de reforma do Estado comprova, de forma reiterada, que têm “pernas curtas” as modificações induzidas por meio da mera racionalidade”, pois as mesmas podem ser obstruídas ou revertidas com facilidade. As reformas profundas têm de contar com um correspondente apoio ativo social e político. Estes apoios podem ser conseguidos, neste caso, em virtude dos alvos perseguidos, sempre que se possa contar com um Estado capaz de assegurar de forma ativa e eficiente o combate à pobreza, às lacunas na área de saúde, à desigualdade, ao acesso diferenciado às tecnologias modernas, à vulnerabilidade e outras ocorrências alarmantes, entre as quais o crescimento veloz da taxa de criminalidade. Apesar disso, ainda é necessário, em numerosos países em desenvolvimento, abrir e ativar um amplo debate sobre aspectos relevantes do problema. É por isso que parece haver uma tendência, ainda persistente, a considerar os déficits sociais como problemas lamentáveis, mas de solução adiável, que serão resolvidos automaticamente por meio do “derrame de benefícios” que se produzirá ao serem adotadas as receitas econômicas em voga nas últimas décadas. Segundo esta concepção, a área das atividades sociais é vista basicamente

como um dispêndio, necessário sobretudo por razões políticas, que deve ser limitado o mais possível, porque desvia recursos do movimento econômico real.

Já se avançou nesse debate, durante os últimos anos, mas ainda resta um longo caminho a percorrer. Está demonstrado que os problemas sociais não se resolvem por meio do “derrame”. Na grande maioria dos casos estudados nos Informes sobre o Desenvolvimento Humano das Nações Unidas, por exemplo, verificou-se que, se prevalecerem condições de alta desigualdade, mesmo quando há crescimento econômico, este não circula, pois tende a estacionar em certos setores da sociedade. A quantidade de perdedores continua aumentando, enquanto os ganhadores alargam as distâncias que os separam deles. A América Latina constitui um exemplo típico.

Birdsall e Londoño demonstraram (em 1997) que o peso da desigualdade em matéria de desenvolvimento social é de tal forma opressivo, que a elevada pobreza atual seria a metade do que é hoje, se tivessem sido mantidos os níveis de desigualdade do início dos anos 70 (que já eram bem elevados), ao invés de terem crescido aceleradamente, como aconteceu. Por este motivo, quaisquer esforços nesse sentido – imprescindíveis para que uma economia avance, tenha estabilidade, progresso tecnológico e competitividade – têm de ser acompanhados de enérgicas políticas públicas sociais. Na falta disso, os déficits sociais não serão resolvidos.

Assim, a política social deixa de ser um paliativo que funciona durante o derrame: tem de ser um ator fundamental para a consecução de um desenvolvimento equilibrado.

Contudo, o debate a ser mantido no mundo em desenvolvimento deve ser mais aprofundado ainda. O que tem de ser discutido, de uma vez por todas, é que a área social não representa um gasto, mas sim um investimento. Destinar recursos, de forma conseqüente no correr do tempo, ao desenvolvimento educacional de uma população, aumentar o número de anos de escolaridade e a qualidade dos conteúdos, melhorar os índices de saúde pública, ampliar a cobertura da rede de água potável, bem como os serviços de saneamento, tudo isso significa estar elevando a potencialidade do recurso mais valioso com que conta qualquer economia no século XXI, a saber, a qualidade

da população. E isso já foi confirmado quantitativamente por diversas mensurações recentes.

Desse modo se verifica, por exemplo, que uma das aplicações mais rendosas do planeta consiste em investir na educação de meninas pobres, pois isso redundará na redução dos casos de gravidez precoce de adolescentes, na melhoria de sua capacidade para as etapas de pré-parto e parto, e na melhor administração de seus escassos recursos nutricionais. E todos esses fatores contribuirão decididamente para reduzir as taxas de mortalidade materna e infantil.

Em outras áreas, como já foi mencionado, a possibilidade de ter acesso a condições básicas de competitividade está relacionada intimamente ao nível médio de preparo da mão-de-obra de um país. Nos últimos anos, diversas empresas inversoras em tecnologia de ponta escolheram, para nele radicar-se, um país latino-americano pequeno e pobre em recursos naturais, a Costa Rica. Pesou de modo decisivo nessa escolha a circunstância de que aquele foi um dos poucos países que investiram de modo sistemático, durante décadas, nas áreas de saúde e educação, motivo por que conta com uma população de boa qualificação e um sólido sistema sanitário e educativo.

A política social, além de imprescindível e urgente para enfrentar os déficits nesta áreas, também é, segundo as mais modernas concepções de desenvolvimento, uma alavanca muito poderosa para o crescimento sadio. Eis a respeito do assunto as palavras penetrantes de Alain Touraine (em 1997): “Em vez de compensar os efeitos da lógica econômica, a política social deve ser entendida como condição indispensável do desenvolvimento econômico”. É necessário promover este importante debate nos países em desenvolvimento, pois o mesmo proporcionará uma firme base de apoio para a cidadania, e para a reforma do Estado social de que se necessita.

Uma segunda condição de base para fazer avançar esta reforma consiste em enfrentar outro tipo de raciocínio que conta com enorme peso nos países em desenvolvimento. Ouve-se com grande frequência a alegação de que, de qualquer modo, nada de importante seria possível fazer na área social, por força das severas restrições em matéria de recursos. Segundo tal ponto de vista, os países em desenvolvimento dispõem de recursos escassos, motivo por que estariam “condenados” a ter sempre uma importante parte de sua

população vivendo na pobreza. Não há a menor dúvida de que o tema dos recursos é fundamental, e que é absolutamente necessário fazer todo o possível para que os países em desenvolvimento cresçam com as mais elevadas taxas possíveis, tenham estabilidade econômica, atraiam maiores investimentos e progridam tecnologicamente.

Não obstante, Amartya Sen (em 1998) nos confronta, à guisa de desafio, com esta interrogação de caráter estrutural: como se explica que certos países, apesar de deterem produtos internos brutos per capita inferiores aos de outras nações, conseguem exibir uma melhor expectativa de vida, fator que constitui um dos indicadores mais decisivos? Segundo o ganhador do Prêmio Nobel de Economia, essa expectativa deveria ser considerada como um indicador muito importante de êxito ou fracasso econômico. Ele se baseia na comparação seguinte:

QUADRO 9
Produto Nacional Bruto e Expectativa de Vida
em Países Selecionados. 1992

Expectativa de vida (em anos)							PNB per capita (\$)
80						4.450	5000
70	71		72				4500
60		69		63	66	54	4000
50					2.770		3500
40				2.670			3000
30							2500
20							2000
		470	540				1500
10	300						1000
							500
0 0							0
	Kerala	China	Sri Lanka	África do Sul	Brasil	Gabão	
			* Expectativa de vida				
			* PNB per capita				

Fonte: Amartya Sen. Mortalidade como indicador de sucesso ou fracasso econômico "The Economic Journal". Janeiro, 1998.

Como se pode observar, são comparados no gráfico acima dois grupos que contêm três sociedades cada. Um deles compreende Gabão, Brasil e África do Sul, os quais dispõem de um produto bruto per capita equivalente a algo entre cinco e dez vezes mais do que o produto per capita dos países do outro grupo, que inclui Sri Lanka, China e o Estado de Querala (com 30 milhões de habitantes), na Índia. Apesar disso, nas sociedades do segundo grupo as pessoas vivem de 6 a 18 anos mais do que no primeiro. Lá, a escassez de recursos deixa de ser um argumento determinante, pois as suas populações são bastante mais pobres que as do primeiro grupo. Tudo indica, portanto, que devem ser considerados outros fatores além da magnitude de recursos. Um deles é a ordem de prioridades que uma sociedade se impõe a si mesma, isto é, a maneira como distribui seus recursos, mesmo quando estes são limitados: que papel é reconhecido nesta alocação a aspectos como a saúde, a educação, a moradia, etc.? Outro vem a ser o nível de equidade existente numa sociedade: se ele for elevado, os progressos econômicos, mesmo que limitados, reverterão efetivamente em benefício da vida cotidiana das pessoas; se predominar a desigualdade, tal não acontecerá. Um terceiro fator será o nível e a qualidade das políticas públicas sociais.

Nos três países com melhor expectativa de vida, todos esses fatores agem em favor da mesma, e por isso houve a priorização do social, há melhores coeficientes Gini, e predomina uma política pública que garante à população serviços públicos com ampla cobertura. Sen acentua ainda que tal é possível mesmo que sejam reduzidos os recursos. Por exemplo, os custos relativos de componentes básicos para a obtenção da saúde, como a remuneração do pessoal médico e paramédico, são muito mais baixos nos países em desenvolvimento do que nos países desenvolvidos. Todos esses fatores, que agiram nas sociedades mencionadas, bem como em outras, como Costa Rica, que ele cita com frequência, “mostraram uma redução muito rápida das taxas de mortalidade, ao lado de uma melhora das condições de vida, sem que tivesse havido um crescimento econômico notável”.

Uma terceira condição para o desejado avanço em direção do Estado necessário já não tem a ver com a discussão no meio ambiente em geral, mas com a própria orientação da reforma. Esta deve respeitar a diversidade das economias nacionais, e a estratégia deve

ser seletiva e gradualista. Os estilos reformistas não podem ser elitizantes nem verticais; impõe-se envolver ativamente os funcionários públicos nas reformas. O Estado de atitude participativa que deseja realmente obter êxito deve ser participativo, e não somente para fora, como também para dentro de si mesmo.

Aspecto crucial consiste em recuperar, no decorrer do processo da nova reforma, a discussão ética sobre a função pública, que foi muito marginalizada nas reformas puramente tecnocráticas. A quem devem servir as políticas públicas? Quais os dilemas éticos que se apresentam? Como deve ser o código de ética do funcionário? Temas importantes a serem contemplados são a necessidade de que ele sinta as potencialidades de serviço para a comunidade que lhe incumbe atender, e que esteja orgulhoso dessa tarefa. Como sublinha Argyriades (2000): “Não devemos passar por alto nem minimizar a importância de certos elementos constantes, como a necessidade de alta integridade, a crença no serviço público, a observância de valores e padrões profissionais, um etos democrático e um genuíno respeito pelos direitos humanos básicos”.

Qual poderá ser a força dinamizadora capaz de criar condições como as mencionadas, suscetíveis de favorecer a reforma? Como conseguir lançar um debate público importante sobre as prioridades da sociedade, o papel da área social, atribuição de recursos escassos, reformas participativas voltadas para o exterior e interior da máquina pública, ética e função pública, além de outros que poderiam ser acrescentados? Tudo indica que se pode esperar muito do fortalecimento contínuo dos processos de democratização. Existem, nesse campo, progressos importantes no mundo em desenvolvimento. Vêm crescendo cada vez mais as exigências de participação genuína; por outro lado, as condições básicas para a democracia estão melhorando lenta mas continuamente. Fortalecem-se as sociedades civis; sobe de valor o papel das instâncias descentralizadas, como os municípios; passa a haver um controle social cada vez mais vigilante sobre a ação pública; há exigências cada vez mais vigorosas de um bom funcionamento da justiça e outras instituições fundamentais; aumenta o repúdio pela corrupção. Como ressalta Amartya Sen (1999), a democracia, além de outras conseqüências, gera “incentivos políticos que

permitem aos tomadores de decisões responder de modo positivo às necessidades e demandas da população”. Quanto mais ativa for a democracia, maiores e mais efetivas serão as pressões desses incentivos sobre as autoridades decisoras. É conhecido o exemplo referido por Sen, de que não se conhecem *hambrunas* [=crises de fome?] ocorridas neste século em países onde funcionem bem as instituições democráticas, mas em compensação se produziram ditaduras de todas as espécies.

Um Estado social inteligente, apoiado nos devidos processos de democratização, pode desempenhar um papel importantíssimo em face do elenco dramático de problemas que afligem todos os países em desenvolvimento, tal como nos referimos na seção II. Este papel é agora mais importante do que nunca, como ressalta Argyriades (2000), ao sintetizar os resultados dos informes sobre a reforma do Estado nas diversas regiões do mundo, que foram elaborados pela Divisão de Economia e Administração Pública das Nações Unidas: “o que nos mostram os informes regionais, em termos claros, é que a globalização não constitui uma panacéia, não traz em si mesma a abundância, nem sequer a firme promessa de progresso para a humanidade. Ou, para nos exprimirmos melhor: como uma força da natureza, ela pode ser benéfica para os que têm capacidade para dominá-la, mas igualmente devastadora para os que surpreende despreparados. Entre as lições e advertências que podemos extrair da experiência mundial, em particular da última década, figura a de que somente em raríssimas ocasiões foi tão importante para todos nós a preparação de capacidades, em termos de instituições e de elevadas atribuições governamentais, e de liderança”.

Os imensos contingentes de pessoas submersas na pobreza; os amplos setores populacionais que estão sendo abandonados fora do mundo virtual, para constituir um novo grupo marginalizado, os “analfabetos cibernéticos”; as massas vulneradas com a maior facilidade pelas crises econômicas e naturais; os atuais “grosseiros níveis de desigualdade”, como são chamados pelo PNUD, todos eles reclamam respostas imediatas, porque significam um sofrimento social imenso. Ou, como já assinalara o Papa João Paulo II (1999): “o problema da pobreza é algo urgente, que não pode ser deixado para amanhã”.

AGENDA PROGRESSISTA PARA UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL?

Sérgio Bitar*

Ao participar deste importante debate sob o título de “O Brasil discute o Brasil”, encontrei uma grande semelhança com os temas discutidos para o futuro do Chile. Isto me leva a uma importante conclusão: a necessidade de articularmos juntos um Projeto Latino-americano Progressista e encetar ações comuns para alcançá-lo.

Acredito que posso contribuir para este debate, expondo algumas lições de nossa experiência chilena para construir uma democracia sólida. Sintetizarei em breves linhas o que considero como elementos básicos de uma Agenda para um desenvolvimento sustentável.

CONSTRUIR UMA SUSTENTABILIDADE AMPLIADA

O caminho percorrido desde 1990 até agora permitiu construir uma base de apoio mais ampla. Acolho e compartilho a concepção teórica de sustentabilidade ampliada, que inclui os fatores políticos, econômicos, sociais e ambientais.

No Chile, o regime autoritário se sustentou, em suas primeiras fases, num neo-liberalismo econômico e numa ditadura

¹ Na qualidade de Senador e, até muito recentemente, presidente do Partido pela Democracia (fundado por Ricardo Lagos), coube-me participar da criação do movimento da Concertação, em seus programas e campanhas, desde o Plebiscito de 1989 até o terceiro triunfo presidencial, em janeiro de 2000, com Ricardo Lagos.

política, e assim manteve um estado de ordem que lhe permitiu implementar políticas econômicas de grave impacto social.

O regime democrático, ao contrário, apóia-se no voto, motivo por que o critério essencial para guiar a ação tem sido o fortalecimento da democracia como fator de sustentabilidade.

Deste modo, a sustentabilidade é o guia central de um processo de transformações na democracia, que necessita de integração social e um crescimento em plena harmonia com a natureza. Para que ele possa ser obtido, devem convergir a democracia política e um crescimento econômico com equidade.

Estes objetivos foram sendo alcançados, com clara intensidade, ao longo dos primeiros governos da Concertação, entre 1990 e 2000. No primeiro, um dos pilares da sustentabilidade foi a capacidade de governar num ambiente de democracia, com respeito às liberdades políticas e aos direitos humanos.

O governo de Aylwin (1990-1994) foi caracterizado como o governo da “Transição”, e seu propósito principal foi o de buscar a reconciliação dos chilenos e o desenvolvimento com equidade. Levou avante uma reforma tributária e uma reforma trabalhista.

No segundo governo da Concertação, já com Eduardo Frei (1994-2000), a modernização econômica foi privilegiada. Conseguiu-se um crescimento veloz até o ano de 1998, em meio a altos níveis de investimentos estrangeiros. Foram avançadas três importantes reformas: na Justiça, na Educação e na Infra-estrutura.

Iniciamos agora o terceiro governo da Concertação, ou seja, o primeiro do Século XXI, e o primeiro da era pós-Pinochet. Decidiu-se dar toda a prioridade à obtenção da igualdade de oportunidades.

Para alcançá-la, o novo governo deve ampliar sua sustentação e, ao mesmo tempo, conseguir três outros objetivos: garantir a democracia política e uma relação mais ativa com a cidadania; impulsionar projetos de nova economia, caracterizados pela ênfase maior em inovação e tecnologia; realizar reformas sociais para assegurar a igualdade de oportunidades.

SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA COM MAIORIA POLÍTICA

O vetor político da ação governamental foi sempre o fortalecimento da democracia. A base de sustentação consistiu na Concertação de Partidos para a Democracia, que se iniciou em 1989, com 17 partidos, os quais se reagruparam em quatro, graças a um imenso processo de concentração partidária.

A coesão da coalizão fundamentou-se também no Programa de Governo adotado antes de cada eleição, e que constitui o elemento de conexão das lealdades mútuas. Outorga-se ao Presidente da República a confiança do país para que o leve a cabo.

Uma das lições a serem colhidas da experiência chilena consiste em ter poucos partidos políticos, estáveis e fortes. É essencial evitar as fragmentações e, deste modo, resguardar a coalizão.

Não resta dúvida de que o sistema eleitoral chileno conduz à existência de dois blocos: governo e oposição. Este sistema, contudo, excedeu-se ao restringir o acesso de novos partidos. Um dos pontos programáticos da Concertação reside na flexibilização do sistema eleitoral para evitar exclusões, como ocorre atualmente, embora preservando uma tendência à consolidação em torno de partidos maiores.

Com tal propósito em mente, desenvolvemos na coalizão um sistema de escolha do candidato presidencial, mediante uma eleição primária.

O cuidado com a preservação da coalizão requer uma renovação permanente. A nossa foi criada para reconquistar a democracia. De agora em diante, as prioridades se deslocam para o terreno da modernização com equidade.

Nosso desafio consiste em uni-la em torno destas novas metas.

Não posso deixar de mencionar que, para o resguardo da estabilidade política, é indispensável que haja transparência no financiamento dos partidos, para evitar a corrupção e as desigualdades entre partidos ricos e partidos pobres. Propusemos uma reforma à Lei dos Partidos Políticos, para tornar transparente a origem dos recursos, limitar os gastos de campanhas e, dentro do possível, conceder um financiamento básico de campanhas.

A SUSTENTABILIDADE NUMA ECONOMIA GLOBAL

Para que haja sustentabilidade do desenvolvimento econômico nacional num contexto de economia global, é indispensável cumprir pelo menos três requisitos:

- a) Equilíbrios macroeconômicos estritos. Eles fazem parte integral de uma política progressista. Tal convicção representa um avanço das forças progressistas, no entendimento de que o mesmo não se limita a ser um acervo exclusivo das direitas. No Orçamento Nacional para o ano de 2001, incorporou-se o conceito de “superávit estrutural”, a ser corrigido por fatores conjunturais.

A sustentabilidade pressupõe um Estado financiado. Sem este, o curto prazo devora o longo prazo, predomina a angústia da conjuntura, e os governos não podem levantar a vista e impulsionar grandes reformas.

- b) Na América Latina, a sustentabilidade exige que seja reduzida a vulnerabilidade diante dos movimentos financeiros internacionais. A política fiscal deve atenuar os efeitos dos ciclos. No caso chileno, tivemos de viver uma oscilação abrupta entre um crescimento de 7% do produto nacional, em 1997, e uma queda de 1%, em 1999. E isso tem um custo político muito elevado, particularmente nos anos eleitorais. Torna-se indispensável estabelecer mecanismos como os fundos de estabilização do cobre e do petróleo, ou o encaixe bancário, para facilitar o ingresso de capitais de curto prazo. Seria mais eficaz a política, se existisse uma regulamentação dos movimentos financeiros, por meio de ações conjuntas na América Latina.
- c) A sustentabilidade carece de blocos econômicos mais extensos. Em tal sentido, é indispensável a ampliação de Acordos Comerciais e de Investimentos na América Latina.

No caso do Chile, optamos por ingressar no MERCOSUL e, simultaneamente, colaborar com a convergência do MERCOSUL com o Grupo Andino, de modo a conseguir unidade na América Latina. O objetivo final, a meu juízo, deve ser um Acordo de Livre Comércio das Américas. Em tal sentido, o Chile buscará, ao mesmo tempo, concretizar sua incorporação à NAFTA.

Nosso propósito estratégico consiste em colaborar para que seja alcançada esta aproximação entre a América do Sul e a América do Norte.

Para o êxito desta política, torna-se indispensável uma convergência das políticas macroeconômicas, em particular, as fiscais e monetárias. Caso tenha sucesso, será possível evoluir para uma moeda comum, como acaba de acontecer na Europa. Em outras palavras, creio conveniente promover um Maastricht latino-americano.

SUSTENTABILIDADE NA NOVA ECONOMIA

As mudanças na base produtiva serão produzidas inelutavelmente, quer induzidas pelo exterior, quer gestadas em nossos países, com o intuito de conseguir uma inserção mais eficiente no sistema econômico internacional.

No Chile, após a recessão de 1999 e a lenta recuperação da demanda interna, teve começo um debate mais profundo sobre quais devem ser as bases do crescimento na década que se inicia.

O Chile duplicou o seu produto geográfico bruto entre os anos de 1990 e 2000. Expandiu fortemente as suas inversões voltadas para o exterior, particularmente na Argentina, Peru e Brasil. O motor deste impulso foram, de um lado, as empresas privatizadas de serviços públicos, como as de eletricidade e telecomunicações, além das concessões ao capital privado, no caso da infra-estrutura; do outro lado, as indústrias processadoras de recursos minerais. O cobre sofreu uma expansão de 1,5 milhões para 4,5 milhões de toneladas. Igual eclosão tiveram o setor florestal, a agroindústria, a pesca e a apicultura.

Verificou-se, outrossim, uma transformação na estrutura empresarial. Cresceram os grupos estrangeiros que adquiriram as empresas chilenas de maior porte, e se debilitaram as pequenas e médias, devido, entre outras causas, ao encarecimento do crédito e à queda da taxa de câmbio real.

E agora, pergunta-se: Como sustentar o crescimento entre 2000 e 2010?

A primeira linha de ação deve consistir em melhorar o grau de competitividade, tarefa que pressupõe rápidos progressos nas áreas de educação, infra-estrutura, tecnologia e desenvolvimento da capacidade empreendedora da sociedade.

No que diz respeito à educação, propusemos uma reforma nos níveis básico e médio, na qual estão previstos, entre outros, os seguintes objetivos: reduzir a taxa de evasão escolar no nível médio, garantindo um mínimo de doze anos de educação para cada jovem; expandir a educação de crianças menores; elevar a qualidade e ampliar o acesso à educação superior.

Já houve conversações com a Argentina sobre a possibilidade de instalar um Portal Educativo conjunto, dotado de conteúdos comuns.

Já foi programada uma expansão dos gastos com ciência e tecnologia, que passarão de 0,6% para 1,2% do produto nacional, no curso dos próximos cinco anos.

A expansão da infra-estrutura atingiu seu apogeu, mediante a ampliação dos sistemas de concessão para a construção de portos e obras de irrigação.

A expansão da rede da Internet representa uma outra prioridade para a sociedade chilena. Pela primeira vez, no ano de 2000, um Presidente da República, o Presidente Lagos, selecionou este tema como o foco de sua mensagem ao Congresso, o que surpreendeu a classe política. A intenção consiste, no prazo mais breve, em deixar conectadas à rede a maior quantidade possível de empresas e pessoas.

Esta tarefa deve ser abordada dentro de uma perspectiva latino-americana. Tanto as redes como os fundos de capital de risco para novas empresas tecnológicas devem, já de início, atingir dimensão regional.

SUSTENTABILIDADE E REFORMAS DO ESTADO

O êxito da nova economia requer uma reforma profunda do setor público, de modo a fortalecer novas funções, mediante uma regulamentação eficiente e redução da atividade produtiva do Estado: mais Estado regulador, menos Estado produtor.

No final da ditadura, acabamos herdando privatizações aceleradas e opacas, que implicaram grandes transferências de riquezas sem adequada regulamentação.

Com o advento da democracia, mudou-se de critério, passando a definir primeiro os parâmetros regulatórios que estabeleceriam garantias de investimento, qualidade do serviço e normas tarifárias mais transparentes.

Assim se fez também no caso do cobre, mediante uma lei que permitiu a associação com investidores privados em novos empreendimentos, permanecendo os existentes em poder do setor público. No setor das Ferrovias, de mesmo modo, autorizou-se por lei a concessão de carga a empresas privadas. No campo das obras de saneamento, elaborou-se uma regulamentação moderna e iniciou-se um processo de participação do capital privado nas principais empresas abastecedoras de água.

No campo das finanças, foram dados alguns passos legislativos para modernizar o mercado de capitais, proteger os pequenos acionistas e fortalecer o combate à lavagem de dinheiro.

Inicia-se, por outro lado, a discussão sobre a regulamentação do setor elétrico, para impedir a integração vertical e para tornar automática a transmissão.

Creio que o Estado deve constituir um sistema de superintendências regulatórias, dotadas de pessoal idôneo, no intuito de garantir o funcionamento dos mercados e proteger os consumidores.

As mudanças culturais numa economia de mercado transformam o cidadão em “cidadão consumidor”, transferindo para o campo da política conceitos que eram restritos ao mercado. Ele se sente um cliente e, nessa condição, exige serviço de melhor qualidade.

Uma reforma do Estado pressupõe um ordenamento novo da remuneração dos funcionários. O Chile viveu, no curso do ano 2000,

um forte debate político centrado nas indenizações pagas aos executivos públicos. O problema fundamental consiste em tornar transparentes as normas que regulam o funcionamento das empresas públicas, a seleção de diretorias que gozem de confiança política, o sistema de concursos de admissão, e uma política remuneratória que mantenha sintonia com o mercado. O risco de adotar uma política culposa pode deixar as remunerações em descompasso com o mercado, estimulando as mediocridades.

A sustentabilidade política e a econômica requerem novas formas de inclusão cidadã. O descontentamento das pessoas se origina na ausência de canais ágeis de participação para fazer sugestões e críticas, não restando mais do que a mobilização das ruas para se fazer presente.

Como avançar?

A reforma do Estado pressupõe, neste âmbito, entre outras coisas, um processo descentralizador mais profundo. Quando este é finalmente alcançado, o poder político se distribui melhor, facilita-se a participação da cidadania, além de, ao mesmo tempo, despertar-se a capacidade e iniciativa locais.

No caso chileno, alguns passos já foram dados: os Intendentes (que são os representantes do Presidente da República em cada uma das Regiões) tiveram ampliados os seus poderes, e um percentual crescente da inversão pública ficou a critério da decisão local.

Apesar de tudo, as empresas privadas continuam a concentrar-se nas grandes urbes (Santiago), motivo por que até agora tivemos pouco êxito em obter a transferência de suas matrizes para as regiões. Existe ainda uma confusão sobre o tipo de incentivos mais eficazes para alcançarmos este propósito.

Por último, a luta anticorrupção constitui elemento decisivo para a legitimidade da ação pública. O processo de descentralização dos poderes administrativo e financeiro deve ser acompanhado de uma correspondente descentralização dos controles. Quando se produz a descentralização do poder, sem estar esta acompanhada de mecanismos rigorosos de controle, corre-se o risco de facilitar a corrupção.

SUSTENTABILIDADE E IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

Estamos perplexos com os dados relativos ao Chile. Depois de dez anos de democracia, e não obstante um grande esforço social, persiste a mesma igualdade. Tivemos grande êxito na luta contra a pobreza. O percentual de chilenos que vivem abaixo da linha de pobreza reduziu-se de 44% para 22%. Mas, mesmo assim, a desigualdade apenas mudou de forma, razão pela qual nos resta ainda a imensa tarefa de reduzir a pobreza e a desigualdade.

Ambos os objetivos dependem das políticas de Estado. A distribuição de rendimentos diretos entre a quinta parte mais rica das população e sua correspondente mais pobre revela uma proporção de 15 para 1. Contudo, após a ação empreendida pelo Estado, por meio de subsídios, essa diferença se reduz à proporção de 8 para 1.

Todavia, impõe-se ir mais longe, e este é o grande desafio do Chile e da América do Sul, ao iniciar-se o século XXI. Para tanto, é preciso reconhecer as transformações havidas e o modo como a cidadania as percebe.

No Chile, a própria campanha presidencial de 2000 nos mostrou que a cidadania já superou o dilema entre ditadura e democracia, em torno do qual se havia centrado a política na década anterior. Hoje, ela reivindica qualidade dos serviços, maior acesso, tem a consciência de sentir-se participante, de ser ouvida, de ter dignidade.

Revelou também duas atitudes diferenciadas. Primeiro, a daqueles setores que necessitam de um subsídio e apoio direto para sair da pobreza. Pertencem aos estratos mais pobres, os quais o Estado apoiou para que eles satisfaçam as suas “necessidades básicas”.

Segundo, expandiu-se muito um outro setor social, constituído de pessoas que, embora tendo rendimentos baixos, percebem agora que seu destino depende de seu próprio trabalho, e não de subsídios, motivo por que recorrem ao Estado em busca de condições propícias para sua realização pessoal, sem obstáculos burocráticos. A visão da esquerda clássica permaneceu com os do primeiro grupo, enquanto as direitas dão melhores respostas aos segundos.

O progressismo moderno deve ser capaz de harmonizar os dois, o que poderá ser alcançado mediante a adoção de políticas mais diversificadas e facilitadoras da capacidade de empreender.

O plano para a igualdade de oportunidades no Chile transformou-se nas sete grandes reformas, que apontam nas seguintes direções: educação, saúde, reformas trabalhistas, transformação da justiça, incentivo à descentralização, reforma da cidade e garantia da segurança cidadã.

A base da sustentabilidade ampliada constitui um processo progressivo de inclusão.

Esta integração social pressupõe a obtenção de novos recursos e isso, por sua vez, requer uma melhoria do sistema tributário. No Chile, a carga tributária ainda é da ordem de 18% do produto nacional, muito baixa, se comparada com a dos Estados Unidos e da Europa. Deveremos elevar o rigor da fiscalização, de modo a reduzir a evasão e elisão fiscais (*loop-holes*).

A SUSTENTABILIDADE DEVE EXPRESSAR-SE COMO ENTENDIMENTO NACIONAL

Estas tarefas terão mais possibilidades de alcançar êxito, na medida em que haja maior grau de organização da sociedade civil, mais compromisso dos partidos com os indivíduos, e mais líderes políticos dotados de valores e sentimentos de ética. Um entendimento nacional deve incluir também o setor empresarial.

O afastamento e a negligência constituem sérios obstáculos contra a democracia. Os partidos devem modernizar-se. Os funcionários do governo devem abrir canais de comunicação. Existe uma grande capacidade criativa e noção de responsabilidade na base da pirâmide social. A grande tarefa pendente, talvez a mais difícil de todas, será encontrar os mecanismos de participação cidadã construtiva, que conduzam a esta inclusão. Pode-se fazer muito mais. E esta deve ser a meta de uma política progressista moderna.

NOTAS SOBRE GLOBALIZAÇÃO E PROGRESSISMO

Ernesto Ottone*

A GLOBALIZAÇÃO: OPORTUNIDADES, EFEITOS E PROBLEMAS

Embora provavelmente nunca nos tenha sido possível refletir sobre o destino de uma nação, sem tomar em conta de maneira muito relevante o ambiente internacional na qual ela está inserida, tal tentativa nos dias de hoje teria resultados particularmente nulos.

As fronteiras do Estado-Nação, surgido nos tempos modernos como cenário obrigatório da reflexão política, encontram-se hoje fortemente abaladas pela intensidade e velocidade das transformações que se registram atualmente no mundo.

O processo de globalização ora em curso não se identifica com os processos de mundialização e internacionalização instalados há algum tempo na história, nem com aqueles que, no âmbito do intercâmbio comercial, tiveram em determinados momentos uma intensidade comparável à atual ou, segundo certos autores, até mesmo superior.

O elemento novo do processo de globalização reside numa contração sem precedentes do tempo e do espaço, cujos efeitos englobam o conjunto da atividade humana.

Acontecem hoje, em meses, as transformações que antes demandavam séculos ou décadas. No transcurso de uma só vida, produzem-se transformações que suscitam discussão sobre modos de vida, atividade no trabalho, bem como a relação das pessoas com o conjunto do habitat econômico, social e político em que vivem.

* Diretor de Análise Estratégica da Presidência da República do Chile

Tais modificações chegaram a constituir, no dizer de M. Castells, “um sistema tecnológico de informação, telecomunicações e transporte, que configurou todo o planeta numa rede de fluxos para os quais convergem as funções e unidades estrategicamente dominantes em todos os âmbitos da atividade humana”, ou, para usarmos as expressões de Felipe González: “uma revolução na informação e na comunicação entre os seres humanos, produzida pelas novas tecnologias, que está transformando as relações de produção, as estruturas de poder, as bases da sociedade industrial e gerando uma interdependência crescente, embora desequilibrada, ao mesmo tempo que oportunidades desconhecidas historicamente”.

De modo sumário, podemos observar que o processo de globalização engloba a geração de uma economia caracterizada pela extensão, sem precedentes, dos mercados financeiros, a importância crescente do mercado internacional, a produção cada vez maior de bens e serviços, mediante o recurso a empresas transnacionais, e a globalização das atividades científicas e tecnológicas.

Os fatores de produtividade e competitividade passam fundamentalmente a depender da capacidade de geração de conhecimento, bem como do processamento eficaz da informação e da capacidade cultural das pessoas, empresas e territórios.

Tais modificações, contudo, não oferecem à humanidade somente grandes oportunidades, mas também questionamentos, problemas inéditos, além de efeitos negativos na vida social, política e cultural de milhões de seres humanos.

Na realidade, a globalização produz uma interdependência crescente e desequilibrada, que acarreta mudanças brutais na produtividade, com uma aguda competitividade e com uma desigualdade acentuada entre as nações.

Como resultado, tornou-se hoje dificilmente sustentável a percepção inicial de forte otimismo que sucedeu à queda da estrutura bipolar da guerra fria, encarnada no otimismo político de Fukuyama e na euforia tecnológica de Toffler, Naisbitt, Negroponte e Bill Gates.

Após uma década da queda do muro de Berlim, as promessas de paz e prosperidade, que ficaram associadas ao fim da guerra fria, só se cumpriram de modo muito parcial. A construção democrática

dos países do Leste ainda suscita dúvidas, e no plano econômico os países desenvolvidos só agora começam a colher alguns dos resultados para enfrentar o desemprego, cujas cifras elevadas voltaram aliás a ser persistentes. Os países em desenvolvimento apresentam uma enorme heterogeneidade em suas dinâmicas de desenvolvimento. Como ninguém ignora, os índices de pobreza, miséria e exclusão continuam altíssimos em redor do globo.

No plano político, emerge um novo cenário, em que convive o paradigma da democracia liberal no discurso da globalização, com o surgimento de novos conflitos, que já não correspondem à tensão Leste-Oeste, mas se baseiam em rivalidades étnicas, no aparecimento de nacionalismos exacerbados e em fundamentalismos, e se materializam em confrontações virulentas em territórios que constituíam antes um só país. Novos e velhos fanatismos adquirem grandes dimensões e produzem situações incontrolláveis em regiões inteiras. Como assinala Jean Daniel, “vamos sem bússola nem estrelas em direção a um futuro mundialista, mas caminhamos entre as convulsões mais tumultuosas”. Tudo isso está obrigando todos a pensar no futuro como uma construção cuidadosa e frágil, que não está predestinada nem a um progresso inevitável nem à catástrofe, e onde conjugar prosperidade, democracia e cidadania para todos se afigura tarefa tão difícil como a “quadratura do círculo” (Dahrendorf).

Tomando em consideração a situação antes descrita, Alain Touraine caracterizou recentemente as sociedades contemporâneas por um processo duplo. De uma parte, pela dissociação crescente entre o universo instrumental e o universo simbólico da economia e das culturas. De outra, pela existência de um poder difuso, que não se orienta por criar uma ordem social, mas se movimenta somente em direção à mudança, ao movimento e circulação de capitais, de bens de serviços e de informação, gerando um vácuo político e social. Em face deste vazio, muitos respondem com formas de regressão comunitária, que Touraine chama de processos de “desmodernização”. Tal desmodernização tende a gerar sociedades cada vez mais fragmentadas, com elites modernas plenamente articuladas com o intercâmbio global e, no outro extremo, com grandes contingentes de excluídos, que vagueiam entre a atomização social e o refúgio em formas tradicionais locais, regionais, étnicas, carnavais e/ou religiosas.

Como consequência, experimentam-se, nas sociedades contemporâneas, novos desequilíbrios demográficos e uma inversão da pirâmide demográfica nos países desenvolvidos, tendências a uma perda de coesão social, persistência de elevados níveis de desemprego, acentuação das brechas nos níveis salariais e concentração maior da riqueza.

Os mecanismos tradicionais de integração das sociedades industriais perdem eficácia e capacidade de interromper o processo da transmissão intergeracional da desigualdade.

Segundo Michael Walzer, produzem-se pelo menos quatro mobilidades que solapam as solidariedades básicas: A nova mobilidade ocupacional, que solapa a solidariedade de classe; a mobilidade geográfica, que mina a solidariedade de bairro; a mobilidade familiar, que fragiliza os núcleos fundamentais de proteção; e a mobilidade política produzida pela debilitação dos partidos políticos, que mina a solidariedade ideológica.

Tudo conduz a novos tipos de diferenciação social, não num sentido vertical, entre os de cima e os de baixo, mas sim no horizontal, entre os que estão dentro e os que se encontram excluídos, sob o viés produtivo, de até mesmo o exercício real da cidadania na sociedade. (Touraine). A exclusão, contudo, não inclui somente aqueles que são largados à margem do sistema de oportunidades. Existe também uma exclusão no vértice, a das elites, dos que já não necessitam do espaço público para resolver seus problemas, e passam a produzir seus próprios habitat, segurança, sistemas de saúde e seguridade privados e auto-suficientes (Giddens). O conjunto desses elementos todos se opõe ao desenvolvimento de sociedades mais unidas, eqüitativas e capazes de compartilhar uma moral comum cidadã.

Além do que já foi dito anteriormente, a globalização também produz impacto sobre as sociedades nacionais, ao exacerbar, por sua vez, as lacunas sociais e seu desenvolvimento em matéria de comunicações. O barateamento relativo do custo da conexão à internet não guarda proporção com o preço dos produtos que nela são objeto de propaganda.

Desse modo, podem crescer simultaneamente uma cultura de expectativas de consumo e uma cultura de frustração ou sublimação

das mesmas. Muitos se vêem obrigados a fazer a opção entre, de um lado, um amplo “menu” de consumo simbólico e outro, muito mais restrito, de acesso ao progresso material.

Assistimos a um portentoso desenvolvimento de opções de gratificação simbólica, que em nada condiz com um acesso similar aos benefícios econômicos da globalização.

Como já assinalado no Informe a respeito do Progresso Global, o processo de globalização gera uma forte tensão sobre o papel do Estado-Nação, pelo menos em duas direções:

- a) Em relação à supranacionalidade, que é suscitada por um conjunto de temas econômicos, ambientais, de direitos humanos, entre outros, os quais já não podem ser tratados em âmbitos puramente nacionais e tendem a assumir formas organizativas regionais ou universais, e
- b) No seu interior, em relação à distribuição do poder gerado pelo aparecimento de identidades locais e de impulsos voltados para a descentralização.

Simultaneamente, no âmbito universal, as transformações ora em curso suscitam diversos questionamentos para o conjunto das instituições democráticas a respeito de seu funcionamento em sociedades nas quais a informação e a imagem desempenham um papel central. O referido questionamento abrange o papel dos partidos políticos dos parlamentos, a relação entre eleitores e eleitos, e a geração do sentimento da política.

A GLOBALIZAÇÃO E O PROGRESSISMO

A globalização constitui um processo ambivalente, pleno de promessas e possibilidades, capaz de permitir aos países em desenvolvimento vencer etapas antes impensáveis para atingir novos níveis de desenvolvimento e bem-estar e, ao mesmo tempo, gerar feitos atrozes em matéria de desigualdade, tanto no interior dos países como entre as nações.

Além do mais, trata-se de um processo irreversível, visto que os avanços científicos que lhe servem de base já não podem voltar atrás, nem se desfará a mudança na percepção da realidade, que não só ultrapassou a relação tradicional tempo/espço, mas a reinventou sob condições de aceleração exponencial: a compressão da categoria do real por meio da microeletrônica, que faz circular simultaneamente uma quantidade incomensurável de “bits”, num espaço reduzido a nada pela velocidade da luz com que operam estas unidades de comunicação.

Tal aceleração temporal e tal deslocamento espacial ocorrem com especial intensidade nos terrenos em que se aplica a microeletrônica: na circulação do dinheiro e das imagens.

Se existe algo sem precedentes, trata-se sem dúvida da massa monetária e de imagens que se deslocam sem limites de espaço e ocupando uma fração de tempo infinitesimal.

Talvez seja possível regular tais deslocamentos, mas jamais reintegrá-los aos tempos e espaços de antes.

Não obstante, impõe-se ter em consideração ainda um terceiro elemento necessário, que é a ausência de univocidade para viver a globalização. Esta pode ser vivida de modo ativo ou passivo por aqueles que não se encontram em seus centros vitais; não opor-se às forças de mudanças não significa renunciar a atuar sobre a sociedade.

Torna-se de importância básica entender estas três características da globalização, para determinar a atitude do progressismo em face do processo de globalização.

Antes, contudo, de prosseguir com nossa análise, talvez convenga a esta altura do discurso registrar o que entendemos por progressismo, e sob que enfoque estamos, em consequência, fazendo esta análise.

A definição mais útil para assinalar esta localização, tanto por sua simplicidade como por sua precisão, talvez seja a que nos indica Norberto Bobbio, que considera possível “exigir da democracia um compromisso, tanto com a liberdade como com uma igualdade maior nas condições materiais de vida das pessoas, ou seja, parece-lhe adequado pedir à democracia não somente a preservação e o desenvol-

vimento de liberdades que a tornam possível, como também uma certa vontade igualitária, no sentido de utilizar o poder do Estado para ajudar a suavizar as desigualdades materiais mais manifestas e injustas, quando menos seja porque a presença numa sociedade qualquer de tal tipo de desigualdades pode tornar inteiramente ilusório e vazio, para os que delas padecem, o desfrute e exercício das próprias liberdades”. Se a esta definição de Bobbio acrescentarmos a referência ao Estado – a referência sobre a sociedade como sujeito capaz de atuar sobre ela própria, no sentido também entendido por Touraine –, estaremos situando o campo do progressismo de maneira ampla e não doutrinária.

Este campo, que historicamente se compôs de horizontes teóricos bem distintos, incluindo o liberalismo liberal, o social-cristianismo e, sobretudo, a social-democracia, concretizou a sua visão peculiar de desenvolvimento no Estado de Bem-Estar, que produziu, em particular na Europa de pós-guerra, algumas sociedades democráticas com altíssimos níveis de bem-estar social.

Contudo, tal como sucedera com as experiências do chamado “socialismo real”, que não tinham podido sobreviver à consolidação do novo paradigma produtivo, e ruíram estrondosamente as novas transformações que caracterizam o processo globalizador tampouco permitiram às experiências progressistas resistir incólumes.

Os suportes que lhe permitiram funcionar com eficácia durante os “30 gloriosos” – crescimento contínuo, pleno emprego, solidariedade distributiva desde cima, para contrabalançar as desigualdades do mercado – perdem eficácia e apoio, aparecendo como um estorvo diante das transformações.

A visão progressista clássica afigura-se incapaz de corporificar os requisitos da nova competitividade, que tendem a identificar-se com uma concepção do mercado não só como dinamizador económico essencial, mas também como articulador único da sociedade, concepção esta que se amolda doutrinariamente ao conservadorismo neoliberal e, no plano político, às lideranças de Ronald Reagan nos Estados Unidos e de Margaret Thatcher na Grã-Bretanha.

A emergência deste modo de pensar, em caráter quase hegemônico, tem como efeito uma profunda baixa na idéia da igualdade,

uma apresentação da desigualdade como valor social positivo, inclusive como uma necessidade econômica.

Produz-se então, de fato, um marcado crescimento do individualismo e uma queda de prestígio de tudo que seja estatal, e até mesmo do que seja público, sentimento que adquire sua expressão máxima nas palavras de Thatcher: *Society, there is not such a thing*.

A aceitação teórica e subjetiva da desigualdade permitiu o aumento de todas as desigualdades práticas.

O aprofundamento de tais efeitos negativos e os medianos resultados econômicos da grande maioria dos governos ligados ao conservadorismo neoliberal fizeram com que os conservadores perdessem o impulso vitorioso.

Paralelamente, o progressismo clássico e, de modo muito particular, a sua componente social-democrata começaram uma profunda revisão de seus postulados, empreendendo um esforço intenso para compreender as transformações em curso e renovar-se, ao mesmo tempo em que buscavam canalizar os novos valores emergentes, tais como o ecologismo e a revolução feminina, dentre outros.

Este esforço, que teve um notável impacto político e fez perder aos conservadores o clã vitorioso, foi o fator que conduziu ao reposicionamento atual da social-democracia, dos novos democratas dos Estados Unidos, e de outras forças de centro-esquerda, tanto nos países desenvolvidos como na América Latina, dando o necessário contexto à atual reflexão renovadora, cuja expressão mediática se ligou ao debate da chamada “Terceira Via”, mas que não poderíamos identificá-lo com ela, por nos parecer isso um procedimento redutor.

A RENOVAÇÃO DO PROGRESSISMO

Em essência, o conjunto dos partidos europeus de centro-esquerda concentraram o seu processo de renovação em torno dos aspectos seguintes:

- a) Em todos eles fica bem explícita uma superação do sentimento de nostalgia. “Honrar o passado, mas não viver imerso nele” (Blair).

Por conseguinte, o reconhecimento de falhas, de erros e de atrasos em relação à percepção das transformações pela ótica negativa, às atitudes defensivas corporativistas, a visões estatizantes e a retardamentos diante da evolução econômica.

- b) Embora adotando matizes diversos, todos eles reconhecem que, em função das modificações havidas, foram deslocadas radicalmente as fronteiras entre forças conservadoras e avançadas. Existem hoje novas “fraturas sociais”, produziram-se alterações notáveis no exercício da cidadania, os eleitorados tornaram-se mais voláteis e os partidos políticos se debilitaram.

A direita começa a conseguir votos na antiga classe operária, que se vê atemorizada diante das transformações, e a social-democracia os obtém em setores que antes lhe estavam vedados. (Na França, o voto da esquerda, entre 1986 e 1997, reduziu-se entre os operários de 62% para 49%, e, em contraste, o voto dos altos executivos elevou-se de 32% para 52%).

Como consequência, tornou-se fatal encerrar-se nos velhos esquemas de representação, e reforçar culturas introvertidas e incapazes de dialogar com outros setores da sociedade, que por tradição vêm buscando outras representações ou se encontram à margem da participação cidadã.

Para o novo trabalhismo, isto se traduz no Novo centro, que se abre a uma tradição de esquerda radical, às correntes liberais progressistas e à sensibilidade cristã progressista. Na Itália, o “centro-sinistra” se alimenta da tradução particular do pós-comunismo italiano, da cultura cristã democrática, da cultura liberal ilustrada e de diversas expressões do ambientalismo e dos direitos humanos. Na Alemanha, a aliança é feita com os verdes; na França, com a “gauche plurielle”.

Não há barreiras de classe: busca-se ganhar em todos os setores sociais; a lógica da maioria cidadã substitui a da classe.

- c) “Não devemos resistir às forças das mudanças e, sim, adequá-las segundo os interesses nacionais”.(Blair)

Parece que no centro da reflexão não há uma maneira unívoca de se viver a globalização, não se opor às forças de mudanças não significa renunciar sua atuação na sociedade, a modernidade não é um resumo das modernizações, nem a única resposta para as aspirações de consumo, nem também coesão social e qualidade de vida (“utopia de vida” de Jospin, a sociedade do “stake-holding” de Blair).

A renovação não é sinônimo de pragmatismo e de distinção com os conservadores. Resgata-se de uma nova maneira a idéia do público e do coletivo, afirmando que o sentido da comunidade não estanca a evolução da sociedade, mas sim que é parte integrante juntamente com a liberdade individual de um moderno conceito de cidadania.

- d) A estabilidade macroeconômica constitui um bem indispensável; pressupõe um gerenciamento macroeconômico com seriedade, além de claras regras do jogo e muita severidade na gestão das contas públicas. “No passado, a palavra esquerda era considerada incompatível com uma inflação baixa. Para muitos, evocava imagens de instabilidade, fuga de capitais, dispêndios inconseqüentes e inflação” (Veltroni).

Discutem-se a inconveniência de um Estado produtor, de impostos paralisadores e o papel insubstituível do mercado como motor do crescimento econômico.

Junto com isso, cogita-se também uma intervenção ativa da área pública em diversas áreas que devem complementar a ação dos setores privados.

Em relação à área microeconômica, esta complementaridade se manifesta na necessidade de investimentos em infra-estrutura, na tecnologia de ponta e na base científica, que constitui, por sua vez, a base da competitividade no século XXI, no crescimento do potencial humano mediante esforços na formação e educação, no estímulo à inversão a prazos longos e no desenvolvimento das empresas médias e pequenas, que são o elemento chave na geração de empregos.

O papel regulador do Estado é reivindicado por Blair para desempenhar a figura do “companheiro de estrada” das empresas, na realização de um esforço por ele denominado como “Nova

Revolução Industrial”, em função de sua amplitude. Ele deseja potencializar e aperfeiçoar este papel regulador amistoso com o mercado. Jospin defende, por sua vez, que o Estado deve contribuir para criar o espírito de empresa (visto que os empregos de amanhã serão criados principalmente pelas pequenas empresas e novos serviços), bem como favorecer os investimentos de risco, simplificar os processos administrativos, aplicar na inovação, por meio de uma política ativa de capital/risco.

O tema ambiental aparece inserido não só como problema, mas também como oportunidades de desenvolvimento, observando-se que a defesa do território, do ar e da água constitui uma enorme possibilidade de investimento no futuro, motivo por que as suas atividades de tutela e implementação podem gerar milhares de oportunidades de trabalho.

Durante a reunião de Florença, um dos temas decisivos teve a ver com uma nova arquitetura financeira internacional. “Todos nós temos a experiência dos Estados nacionais, que regulam a economia por meio de seus instrumentos. Todos vivemos o novo grande problema da economia mundial, que não tem diante de si um Estado. Quais serão os instrumentos da política? Como agir com respeito às instituições nacionais, para que elas possam garantir maior estabilidade e um benefício mais equitativo da riqueza produzida? Como reduzir as desigualdades? Na realidade, acredito que esta será a nova fronteira da política, isto é, regular a globalização por meio de instrumentos supranacionais” (D’Alema). Este posicionamento foi referendado por Cardoso, Jospin e Blair. Clinton observa, a respeito: ”... Está certo que devemos todos continuar reformando o FMI, os bancos de desenvolvimento, o Banco Mundial; mas não minimizemos o fato de que é sempre necessário fazer circular muito dinheiro a cada dia”, para depois acentuar que “os governos devem ter sistemas financeiros honestos e válidos, porque as pessoas não investirão onde não se sentirem seguras.”

- e) A reforma do Estado de Bem-Estar encontra-se no âmago desta reflexão. Este tipo de Estado, particularmente no que diz respeito ao terreno previdenciário e de saúde, geralmente tem proble-

mas de financiamento e distribuição dos gastos, razão por que vem acumulando disfuncionalidades, injustiças e privilégios. A reforma nada tem a ver com o “desmantelamento” conservador, mas sim com o desejo de assegurar, com a ajuda de novos mecanismos, a igualdade de oportunidades, equidade entre gerações, estabelecimento de mecanismos selecionados e a criação de empregos, afastando-se do assistencialismo, para favorecer novas condições de atividade.

Propõe-se, como consequência, um Estado social que dê maior relevo à correlação entre deveres e direitos (Blair) e que seja capaz de gerar oportunidades; sua missão consistirá em realizar todos os esforços, no sentido de que sejam similares as condições de partida dos cidadãos, uma vez que somente deste modo se poderá alcançar o objetivo de estender significativamente os confins da liberdade individual.

As propostas de reforma previdenciária, de reformas de saúde e, em geral, das políticas sociais, destinam-se, como norma geral, a racionalizar os gastos, a romper com a geração de mentalidades assistenciais e privilégios corporativos, e a vincular os direitos com deveres para com a comunidade, relacionando-se assim às políticas de educação e emprego.

A adaptação do Estado de Bem-Estar às condições atuais de competitividade traz o foco das atenções para os investimentos em capital humano, em bens que obtenham maior igualdade entre as gerações. Neste sentido, a igualdade de condições para a aquisição de bens simbólicos (educação) é favorável, para que se consiga também no futuro maior igualdade material.

Esta nova concepção coloca diante de si o tema da devolução do poder à comunidade, com mais autonomia, maior capacidade de iniciativa para pessoas e associações, maior responsabilidade social, sem que, por causa disso, se dê menor atenção à insubstituível responsabilidade pela área pública.

Entre os aspectos de reconstituição do setor público, aparecem como elementos importantes:

- Manutenção do gasto público
- Evitar a fraude
- Favorecer os ativos
- Igualdade de sexo
- Recuperação e revalorização dos espaços públicos
- Serviços públicos ampliados, que sejam utilizáveis pela maioria da população. Somente um sistema de bem-estar de ampla cobertura é capaz de gerar uma moral comum cidadã (Giddens)
- Controle dos níveis de criminalidade
- Investimentos em bens que produzam o maior impacto sistêmico.

Entretanto, não basta alcançar uma sociedade puramente meritocrática que gera mais desigualdade. São necessárias medidas de equalização de percursos.

- O novo Estado de Bem-Estar tem como fundamento um novo contrato entre o indivíduo e o governo.
 - O novo Estado de Bem-Estar coloca no centro o tema da *educação* e do *emprego*.
- Em relação ao primeiro, reivindica-se a necessidade de uma inversão pública estratégica destinada a superar a defasagem educativa, com respeito à velocidade do desenvolvimento do conhecimento e da informação; a pertinência do processo educativo relativamente às novas formas assumidas pela vida laborista, caracterizada pelas mudanças contínuas, e que enfatiza mais o “saber mutável” em detrimento da acumulação de informações.
 - Com relação ao segundo, declara-se que os empregos são criados em sua grande maioria pelas empresas privadas, sejam elas grandes, médias ou pequenas. Todas estão adotando modelos flexíveis de organização; nas atuais condições de concorrência, os salários devem relacionar-se com os níveis e desenvolvimentos da produtividade.

Trata-se de gestionar, programar e orientar a flexibilidade, de tal maneira que esta não seja selvagem e unilateral, mas igualmente útil a empregados e empregadores.

Por isso, deve-se conciliar flexibilidade com salário mínimo, com seguros de desemprego que sejam de fato eficazes, com mecanismos de formação permanente de proteção das transições nas condições de trabalho, com propostas de tempo partilhado ou de elevação da qualidade da mão-de-obra e medidas destinadas a evitar a sua precarização.

- f) Desse modo, é no terreno do aperfeiçoamento da institucionalidade democrática que as propostas realizadas obedecem mais diretamente às particularidades de cada país. Em todas elas transparesce uma forte preocupação com as atuais deficiências do funcionamento democrático, com a desvalorização do papel do parlamento, com o declínio de representatividade dos partidos políticos como espaço para o exercício da cidadania e para a formação civil. Todos parecem inserir-se num processo mais geral de desafeição e despolitização da cidadania, ligado à agravação de problemas de representação e legitimidade entre dirigentes e dirigidos.

Esta situação tende a produzir mal-estar e dificuldades numa situação de legitimidade democrática, que se relaciona à incapacidade do sistema político de conseguir novas formas de contrapeso às exclusões geradas pelo mercado.

Daí, a necessidade de superar a crescente separação entre os cidadãos e seus representantes, de fazer reverter o crescente entendimento do espaço público como se fora o espaço de uma classe política apartada das pessoas, pouco transparente, quando não oportunista e até mesmo corrupta. “A modernidade consiste em aproximar o eleito do cidadão” (Jospin), que preconiza um conjunto de medidas descentralizadoras, desconcentradoras do poder e destinadas a reforçar a vida associativa.

“Nossa idéia motriz não pode ser senão o nascimento de uma nova ética civil neste país. Uma nova relação entre o Estado e os indivíduos com um novo passo da sociedade civil” (Veltroni).

Do mesmo modo, em todas as propostas se registra a necessidade de assegurar o respeito às normas, que elimine de vez privilégios e clientelismos, bem como a reforma da justiça, no sentido de torná-la acessível, rápida, moderna e respeitadora dos direitos.

O impulso no sentido da descentralização está particularmente presente nas declarações de Blair, para quem a renovação da democracia começa pelo governo local, que é o mais próximo das pessoas e para o qual ele reclama um aumento do poder decisório e uma associação dos cidadãos a estas decisões.

OS DESAFIOS DO PROGRESSISMO NA AMÉRICA LATINA

Embora a reflexão européia e a da América do Norte tenham muito em comum com a nossa, é necessário usar de cautela, considerando-se as diferenças da realidade de nossa região.

Trata-se de algo bem distinto falar de reformas econômicas e sociais, assim como redimensionar o papel do Estado e as políticas sociais em países cujos Produtos Internos Brutos são notoriamente diferentes.

Com toda razão, observou o Presidente Lagos que o tema da adaptação às modificações em curso e à nova competitividade se opera de modo bem diverso, conforme se trate da Europa ou da América Latina. Na Europa, para adaptar-se às novas condições de concorrência, é necessário transformar o Estado de Bem- Estar; na América Latina, onde este jamais existiu, trata-se de criar uma rede social que permita a coesão da sociedade em face dos desafios da nova competitividade.

Bem sabemos que as mudanças a que nos temos referido afetaram de modo severo a América Latina, que as percebeu com atraso. Isso explica por que motivo a região se mostrou tão vulnerável durante a crise dos anos 80, quando entrou em colapso o financiamento externo e se viram abaladas as economias da grande maioria de seus países, o que os forçou a reorientar sua estratégia de desenvolvimento, para não se desprender de um mundo que mudava rapidamente, no contexto de um ajuste rude e inevitável, aliás de custo social altíssimo.

Foi tão duro este processo de readequação da América Latina, que a CEPAL atribuiu aos anos 80 o título de “década perdida”. De fato, as coisas assim ocorreram, pelo menos parcialmente: as eco-

nomias não cresceram e os indicadores do progresso social despen-
caram. Apesar disso, parece-nos calhar melhor ao sucedido naque-
les anos a sua caracterização como os anos do “aprendizado doloro-
so”, visto que o mesmo período foi cenário de um crescente processo
de democratização dos sistemas políticos e de progressos na via do
pluralismo democrático, que acompanharam decisivas transforma-
ções econômicas destinadas a superar a profunda recessão daqueles
anos 80 e seus conseqüentes desajustes, bem como a retomar o ca-
minho do crescimento e ajustar as economias da região às mudanças
da economia mundial.

Ao aproximar-se o final da década de 90, o balanço das trans-
formações econômicas na região revela avanços e atrasos. Em sua
maioria, os países da região conseguiram uma recuperação economi-
ca moderada, com uma expansão média de 3,2% entre os anos de
1991 e 1996; alguns significativos progressos no que diz respeito à
estabilidade macroeconômica; um razoável crescimento dinâmico e
uma progressiva diversificação das exportações; o acesso a maiores
níveis de financiamento externo e um decidido incremento da inter-
dependência econômica dos países da região, impulsionado por uma
nova geração de acordos formais de integração.

Não obstante, o nível de crescimento ainda não é o necessário
para abordar os atrasos tecnológicos e sociais; as economias reve-
lam ainda um elevado grau de vulnerabilidade, crescimento demasia-
damente lento da poupança interna, expansão insuficiente do total de
inversões e uma agudização do grau de heterogeneidade estrutural,
característica dos sistemas produtivos da região.

No que diz respeito à pobreza, as diferenças nacionais são pro-
fundas. Durante os primeiros cinco anos da década de 90, a incidên-
cia da pobreza reduziu-se de 41% para 39%, o que representa um
avanço importante, mas insuficiente para contrabalançar o acrésci-
mo ocorrido na década anterior, de 35% para 41%, e para superar,
em termos absolutos, o número de pobres, que hoje em dia chega a
210 milhões de pessoas.

Constituíram fatores determinantes na redução do grau de po-
breza, de um lado, a magnitude do crescimento econômico e a redu-
ção da taxa de inflação; do outro, o esforço persistente por aumentar
e assegurar, de modo eficiente, o gasto social.

Os países que obtiveram os maiores avanços no processo de redução do grau de pobreza foram aqueles que conseguiram, durante vários anos, conciliar taxas de crescimento relativamente altas com uma redução na taxa de desemprego e um aumento no número de pessoas ocupadas nas famílias mais pobres.

O ritmo e as características do crescimento econômico atual continuam gerando um número de empregos menor do que o necessário para absorver, de modo produtivo, a crescente força de trabalho. Mantiveram-se, e em muitos casos se elevaram, não só a heterogeneidade produtiva do emprego como as diferenças, muito acentuadas, entre as taxas de desemprego aberto, que afetam os lares dos diversos níveis de renda. Nos países em que a taxa de desemprego aberto flutua ao redor de 5%, a desocupação na faixa mais pobre se aproxima de 20%, e supera os 30% quando o desemprego médio atinge taxas mais altas.

A tendência que se observa é no sentido de aprofundar as diferenças entre os níveis de produtividade dos setores mais dinâmicos e modernos em relação aos demais; e, como consequência, um aumento na dispersão dos proventos do trabalho, o que explica, em grande parte, a rigidez da distribuição de rendas que tem acompanhado o crescimento econômico, até mesmo naquelas experiências mais exitosas.

A situação da região que já descrevemos como “mais para média do que para boa” não melhorará sem que se introduzam modificações de monta na orientação do processo de desenvolvimento. Não resta dúvida de que alcançar níveis continuados de 6% de crescimento produzirá um avanço notável, mas isso não resolverá por si só o tema da ausência de equidade, nem gerará automaticamente as condições que garantam a superação da atual fragilidade democrática.

Além de elevar a taxa de crescimento, é mister conseguir modificações importantes voltadas para uma melhor qualidade do desenvolvimento nas áreas do econômico, social e político.

O que falta nesse contexto não são as propostas de políticas públicas para reorientar o desenvolvimento. Partindo de uma perspectiva progressista, já se apresentaram políticas de fomento produti-

vo e tecnológico em economias abertas; o investimento nas pessoas, com uma forte ênfase na transformação educativa; a geração de mais empregos produtivos; políticas destinadas a aumentar e manter os ganhos dos mais pobres; redução das barreiras à incorporação dos mais pobres no mercado de trabalho, além de diversas outras iniciativas tendentes a conciliar dinamismo econômico, equidade social e fortalecimento democrático.

O fundamental, contudo, está na decisão política de impulsionar tais medidas, decisão esta que não está isenta de custos, visto que significa ir contra a “force des choses”, isto é, passar da retórica aos feitos, na afirmação de que o “mercado não basta”; contrariar interesses de curto prazo; romper privilégios e corporativismos privados e públicos; e inovar nos instrumentos de intervenção pública.

Poder-se-ia supor que produzir tal reorientação acabaria sendo menos custoso, uma vez alcançados níveis de maior crescimento.

Isso, contudo, não transparece tão claramente, e por duas razões, pelo menos. Em primeiro lugar, nada garante que a prolongação da situação atual, com todas as suas limitações, permitiria atingir o nível de crescimento necessário. Em segundo lugar, os estudos destinados a captar a idéia que fazem as pessoas sobre a situação da região mostram níveis de inconformidade crescente, de desapeço pelo sistema democrático e de aguda percepção de injustiça, os quais podem, num determinado momento, ficar muito próximos do desejo de ruptura.

O grau de intensidade com que se manifestam as tendências anteriores varia, é claro, de acordo com as diferentes realidades nacionais; mas estão sempre presentes em qualquer situação.

Devido a tudo isso, é possível concluir que – não obstante os esforços realizados para superar a situação de iniquidade social, em matéria de incitamento e reconversão das políticas sociais, de reformas no campo educativo, da saúde e seguridade social – nos encontramos todos diante de uma situação persistente de delongas no que diz respeito ao social, que questiona a sustentabilidade do processo de desenvolvimento e constitui forte obstáculo à densidade democrática e cidadã na região.

Estamos, portanto, em face de uma realidade compósita. Embora a região tenha superado as etapas mais graves da crise dos anos 80, e não se encontre à margem da economia global nem seja a “última da classe”, temos de admitir que, como região, ela tampouco figura entre as mais avançadas, e que seus resultados estão mais para medianos do que para bons. Os elementos de dinamismo econômico, com base na incorporação de progresso técnico, de equidade e sustentabilidade, bem como de solidez democrática, que ajudaria a levar a uma capacidade de “competitividade autêntica”, estão ainda muito distantes do alvo.

Para tanto, impõe-se uma reorientação dos padrões de desenvolvimento em torno de um eixo principal, que é a *redução da desigualdade* sob suas múltiplas manifestações. No plano econômico, trata-se de reforçar os progressos já obtidos em matéria de estabilidade macroeconômica e estendê-la em dois sentidos: (a) elaboração de políticas anticíclicas ativas; (b) incorporação do crescimento de longo alcance como objetivo explícito destas políticas. Estas últimas devem ser complementadas com um conjunto de políticas ativas destinadas a fortalecer a estrutura produtiva.

Para os progressistas na América Latina, é imperioso, portanto, avançar simultaneamente em quatro direções, aliás fortemente ligadas entre si:

- a) A preservação do que já foi obtido no terreno macroeconômico, ampliando-o nos sentidos antes assinalados.
- b) Um salto fundamental em matéria de incorporação do progresso tecnológico aos seus sistemas produtivos, que lhe permita inserir-se de maneira protagônica na “Nova Economia”.
- c) Incorporar a equidade no centro de suas políticas públicas, gerando as redes sociais capazes de conseguir sociedades mais justas e coesivas.
- d) Fortalecer seus sistemas democráticos, pondo fim à histórica fragilidade democrática da região.

O DESENVOLVIMENTO HUMANO LOCAL E OS DESAFIOS DA NOVA ECONOMIA

Juan Prats i Català*

OS DESAFIOS DA NOVA ECONOMIA

A nova economia não é a que está por chegar, é esta em que já estamos, e que se vem desenvolvendo desigual e contraditoriamente por todas as partes do mundo. Podemos caracterizá-la por três traços distintivos (Castells, 2000):

- (1) É uma economia centrada na informação e no conhecimento, os quais passam a constituir os fatores básicos da produção, da produtividade e da competitividade, tanto para as empresas como para as cidades, regiões e países.
- (2) É uma economia global, o que não quer dizer que tudo esteja globalizado, mas tão somente que as atividades econômicas dominantes se encontram articuladas globalmente e assim operam como uma unidade, em tempo real. Esta economia global funciona principalmente em torno de dois sistemas: a globalização dos mercados interconectados eletronicamente e a organização, em âmbito planetário, da produção e gestão de bens e serviços.
- (3) É uma economia que opera em sistemas de redes: ora em redes descentralizadas dentro da empresa, ora em redes entre empresários, ora em redes entre as empresas e suas sub-redes de pequenas e médias empresas subsidiárias. É isso que lhe permite uma grande flexibilidade e adaptabilidade.

* Diretor dos Estudos Jurídicos da UOC, Diretor do Instituto Internacional de Governabilidade.

Encontramo-nos diante de um novo paradigma técnico-econômico: a nova economia, que se assenta sobre as tecnologias da informação e da comunicação de base microeletrônica, dispõe de uma forma central de organização, que constitui a Internet. Esta, aliás, não representa uma tecnologia, mas uma forma de organização da atividade econômica. A nova economia não é formada pelas empresas eletrônicas nem pelas que compõem a Internet, mas sim pelas empresas que operam com e mediante a Internet. Para isso, não basta que as empresas utilizem a Internet, mas que estejam organizadas em torno da rede de relações, a qual está eletronicamente interconectada e baseada na informação. No futuro mais ou menos imediato, serão eliminadas as empresas que não funcionarem desta maneira.

O mais importante desafio político e social de nosso tempo consistirá em saber como proceder diante de uma transformação econômica de tal magnitude. A globalização significa que muitas das decisões políticas ou reguladoras que irão afetar de modo tão decisivo as nossas vidas são tomadas fora do espaço nacional, num âmbito transnacional ainda não configurado institucionalmente, nem como espaço nem como comunidade política. A capacidade de regulação da globalização econômica, que é inevitável, escapa às possibilidades regulatórias dos estados nacionais formalmente soberanos.

Torna-se hoje inexequível o tipo de coesão social alcançada graças ao poder regulador dos estados nacionais democráticos e sociais de direito, na hipótese de que alguns dos atuais poderes regulatórios fundamentais não se transfiram do Estado nacional para unidades capazes de alcançar e acompanhar o mesmo nível atingido pela economia transnacional. Isto já acontece na Europa (em parte, e com sérios problemas de legitimação democrática), mas ainda não na América Latina. Seja como for, os poderes reguladores da globalização não expressam as populações dos estados não hegemônicos, nem perante elas são responsáveis. Surge, desse modo, um risco de perda de capacidade de governança e de legitimidade democrática, como também de deterioração da política, de retrocesso da ação coletiva, e de fuga em direção à ação privada, legal ou ilegal.

O processo de globalização trouxe à tona o debate sobre a constelação de estados nacionais que havia emergido penosamente da Paz de Vestfália. Já não se admitem mais, nem sequer como ideal acreditável, o estado territorial, a nação e a economia, se os mesmos estiverem circunscritos e autodeterminados dentro das fronteiras nacionais, como sede da institucionalização do processo democrático. Se o Estado soberano não mais pode ser entendido como indivisível, porque tem seu poder compartilhado com agências e instâncias internacionais, se os estados já não exercitam mais o controle pleno de seus próprios territórios, se as fronteiras territoriais e políticas se tornam cada vez mais difusas e permeáveis, disso tudo resulta que se tornam problemáticos os princípios fundamentais da democracia liberal (como o autogoverno, o *demos*, o consenso, a representação e a soberania popular). A política nacional já não mais coincide com o espaço estrito em que se decide o destino da comunidade política nacional.

Os déficits democráticos e de legitimidade, que resultam inevitavelmente do que foi dito anteriormente, apresentam pelo menos três manifestações interrelacionadas, que se encontram na raiz dos processos de reconstrução da governabilidade de nosso tempo:

- (1) A primeira surge no interior do Estado e se manifesta no fenômeno, hoje universal, da “devolução” ou descentralização. Os governos nacionais não podem pretender assumir toda a responsabilidade pelo desenvolvimento nacional; os desafios do desenvolvimento também se dão de modo local e exigem a mobilização das energias locais, meta esta que se pode alcançar mediante a construção de espaços públicos democráticos locais, que acabam produzindo identidades e comunidades, as quais, por sua vez, é necessário saber articular, não só dentro do estado nação, como em âmbito global. Em tal sentido, parecem particularmente oportunas as considerações expostas recentemente por De Franco (2000) e outros, acerca da conexão entre o local e o global, com respeito ao desenvolvimento humano integral e sustentável.

- (2) A segunda refere-se à globalização das regulações da economia global, isto é, das normas, padrões, princípios e regras que governam a produção e o comércio global, bem como os mecanismos de coerção previstos para assegurar o seu cabal cumprimento, os quais balizam posteriormente, quando não determinam diretamente, muitas das regulações econômicas que virão a ser proclamadas pelos parlamentos nacionais. Estas regulações resultam de um processo deliberativo plasmado em acordos entre atores coletivos, os quais, contudo, não podem ter a legitimidade de uma sociedade civil constituída politicamente. O déficit democrático das regulações transnacionais dá ensejo a que as organizações não governamentais se vão infiltrando no processo deliberativo e obtenham ocasionalmente êxitos importantes (Braithwaite e Drahos, 2000).
- (3) A terceira refere-se à repercussão da globalização sobre o substrato cultural/nacional da sociedade civil forjado com base no projeto de **um** estado nacional. A revalorização do que é local e singular, a incapacidade, por parte do estado nacional, de integrar os ideais de progresso na formação de uma só identidade nacional, os fluxos migratórios e as solidariedades comunitárias de origem ..., todos estes fatores estão liquidando a idéia da nação cultural única, no que ela tinha de substrato histórico-social da solidariedade civil. Os estados desenvolvidos, que se estão transformando todos em multiculturais ou plurinacionais, suscitam a necessidade, nova sob o ponto de vista histórico, de construir uma cidadania multicultural ou plurinacional. Em muitos dos estados latino-americanos, a construção da cidadania e o desenvolvimento humano só se tornaram possíveis após o reconhecimento do caráter multiétnico e pluricultural do estado e da cidadania, e mediante o preparo de constituições e capacitações necessárias para assegurar a governabilidade de comunidades políticas complexas, processo esse que obviamente não se dará sem fricções.

Tudo o que foi dito anteriormente não corresponde em absoluto a desconhecer a importância central que o estado-nação continuará desempenhando na governabilidade em nossos tempos. Muito ao contrário, o estado-nação constitui a arena política e o mais poderoso e indispensável recurso de que hoje dispomos para favorecer a conquista das transformações acima indicadas. Julgamos que os estados nacionais vão necessariamente continuar perdendo alguns de seus poderes em favor de entidades subestatais e supranacionais, que as suas tarefas e funções se estão transformando de fato, mas que nada disso implica absolutamente uma perda de relevância ou de centralidade política. Ainda se acham pouco desenvolvidos os mecanismos políticos e institucionais voltados para a solução de problemas globais. A interdependência crescente e a pressão gradual dos problemas globais não só estão levando os estados a se transformarem, como também reorganizarão a política ao longo do eixo local-global.

Para podermos construir a cidadania de nosso tempo, necessitamos recuperar a política, isto é, uma nova política, que vincule o local ao global, que reconheça as identidades, reafirme um novo papel para o estado nacional, que reconheça o valor dos mercados, sem confundir estes últimos com a sociedade, que reconheça o valor e os novos papéis do Estado, sem ignorar as suas deficiências, e que suscite a criação de novos espaços públicos, atores e redes capazes de estabelecer as regulações do mercado hoje exigidas pela dignidade, segurança e liberdade das pessoas.

A política tem necessariamente de transformar-se, à medida que progride a arquitetura da governabilidade global. Esta, aliás, deve abranger muito mais do que a soma dos estados acrescida de um multilateralismo densificador. O Estado de direito, legitimado democraticamente, continua sendo a instância decisiva, mas seu papel se transforma: ele deverá renunciar a continuar sendo o “solucionador onipotente de todos os problemas”, passando a delegar “para cima” (isto é, para o nível internacional, para organizações multilaterais ou supranacionais), de modo que a arquitetura da governabilidade global continue assentada sobre núcleos regionais eficientes. Simultaneamente, os atores locais ganham maior significância dentro da nação, e os atores não estatais assumem funções até então atribuídas ao

estado. Começam a surgir os contornos de uma sociedade rede, em que o Estado nacional cumpre funções de articulação e integração para dentro e para fora, e na qual também as instituições não estatais e as empresas terão de assumir responsabilidades pelo desenvolvimento (Messner, 1999).

Aos estados corresponderá cada vez mais um papel de “gerente da interdependência”, para atuar entre desafios, atores e estratégias situados ao longo do eixo local-global, circunstância esta que exigirá grande capacidade de monitoração, jurisdição e coordenação internacional, bem como de comunicação, além de uma grande disposição para aprender que transcenda fronteiras. A política terá lugar em estruturas horizontais e verticais cada vez mais fortes: estruturas em redes dentro das sociedades passam a adquirir cada vez mais importância; torna-se uma exceção a condução hierárquica de procedimentos dentro de uma instância política; sistemas de soberania compartilhada atravessam o invólucro da soberania nacional; superpõe-se ao sistema internacional do mundo de Estados uma estrutura em muitos níveis da arquitetura da governabilidade global, em que atua uma pluralidade de atores privados e públicos. A transformação da política em tal direção já se encontra em marcha há algum tempo, devido ao processo de globalização; nesse processo complexo, o desafio consiste em voltar a dilatar o espaço de ação da política, mediante contribuições premeditadas para a formação de um sistema eficiente de governabilidade global.

Dentro desse novo sistema emergente, o papel das cidades passará a ter importância fundamental. Atualmente, as redes sobre as quais se molda a nova economia unem indivíduos e empresas altamente competitivos que estão centrados em interesses privados, sem qualquer relação com o interesse público ou qualquer outro valor insuscetível de ser capitalizado no mercado. Nesse contexto, *“as cidades têm um papel chave, ora como produtoras dos processos de geração de riqueza no novo tipo de economia, ora como produtoras da capacidade social de corrigir os efeitos desintegradores e destruidores de uma economia de redes carente de qualquer referência a valores sociais mais amplos, mais coletivos ou não mensuráveis no mercado, como por exemplo a conservação da natureza ou da identidade cultural”*. (Castells, 2000:5).

As cidades são, empiricamente, os mais importantes meios de inovação tecnológica e empresarial. Quase que sem exceção, estes meios de inovação tecnológica estão situados em grandes áreas metropolitanas, que são impulsionadas por cidades poderosas. São essenciais estes meios de inovação metropolitanos porque, mediante a sinergia que produzem (das redes de empresas, de inovações e de capital), atraem continuamente os dois elementos chaves do sistema de inovação, que vêm a ser a capacidade de inovação (isto é, talento, pessoas com conhecimentos e idéias) e capital, sobretudo o capital de risco, aquele tipo de capital que permite a inovação. A economia global tem nódulos e dispõe de concentração territorial. Hoje, para se produzir algo no campo da tecnologia, é indispensável não só dispor desta capacidade tecnológica e de inovação empresarial, como estar inserido em certos meios de inovação, que mais tarde se articulam com o conjunto do mundo, por meio de redes de telecomunicações (Castells, 2000:6).

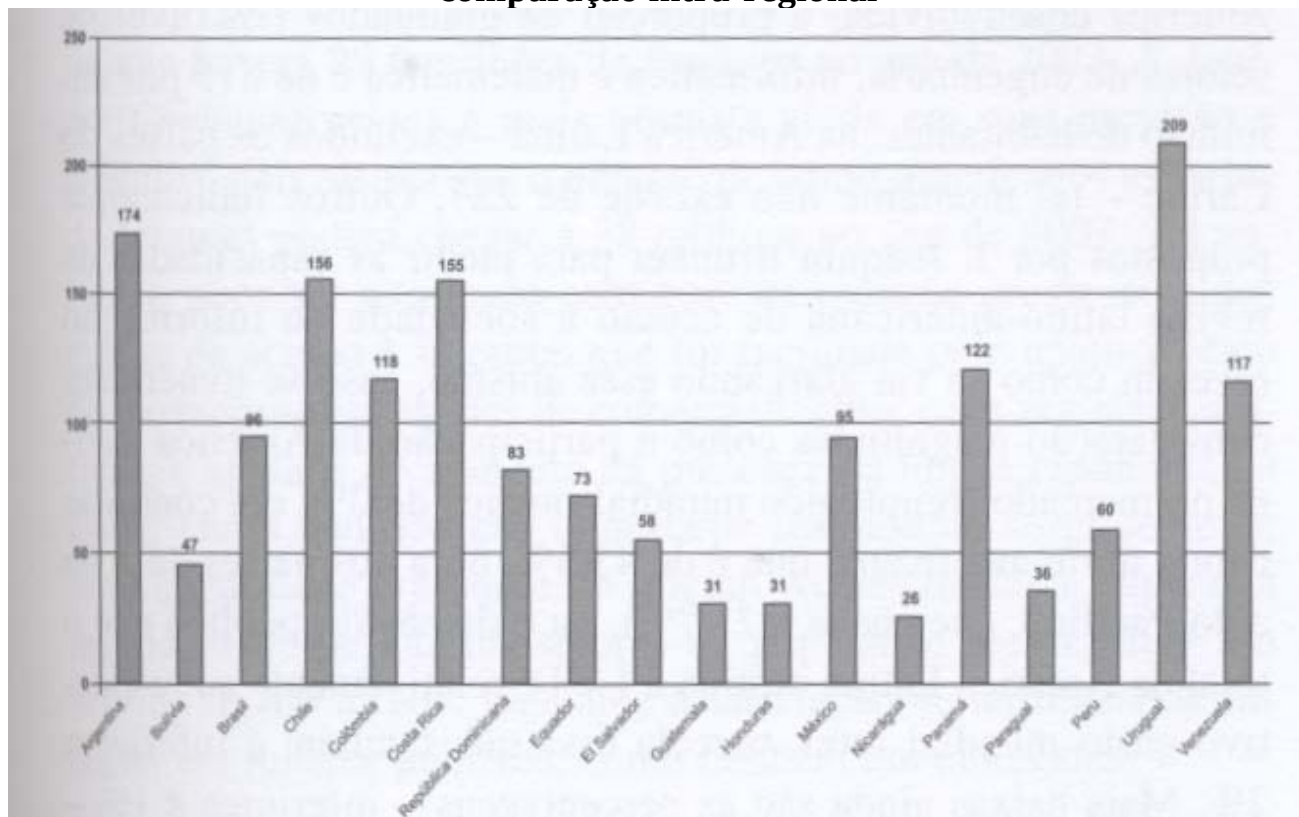
Para facilitar estes processos, as cidades precisam envolver-se ao longo de três linhas estratégicas decisivas: (1) a primeira é a educação, que não pode restringir-se à escolarização, mas deve consistir na produção de um sistema educativo que incentive pessoas dotadas de autonomia de pensamento e com capacidade de autoprogramação e de aquisição de conhecimentos para o resto de sua vida; e isso não envolve somente a escola, mas também o conjunto ou sistema de relações locais — culturais, políticas, de comunicação, cívicas, etc. — que desenvolve a capacidade educativa num sentido amplo, e não apenas para a aquisição de conhecimentos; (2) a segunda refere-se a serviços públicos que funcionem (visto que a Internet não vai resolver o problema do bom funcionamento dos serviços municipais básicos) e que operem universalmente como infra-estrutura ou suporte do espaço cívico-democrático urbano e (3) a terceira diz respeito à qualidade de vida em sentido amplo (civismo, cultura, respeito pela diversidade e pela inovação, qualidade do meio-ambiente, democracia, etc.), a qual não só atrai pessoas talento-

sas para os meios de inovação, como, além disso, impede que as aplicações tecnológicas se orientem para finalidades destrutivas (Castells, 2000:7).

A América Latina não pode postergar a implantação efetiva de políticas públicas integrais e bem adaptadas às condições locais, que facilitem o acesso à nova economia do conhecimento, de modo a evitar as maiores distorções sociais derivadas do jogo exclusivo das forças do mercado. Na visão dessas políticas, as cidades, as organizações não governamentais e as comunidades locais têm uma responsabilidade importante em articulação com o estado e o setor privado. Está em jogo a superação necessária do chamado “divisor digital”, tanto em relação aos países desenvolvidos como dentro de cada país. Torna-se necessário, portanto, reconhecer que se precisará atuar de maneira rápida e determinada.

Tomando-se como base os indicadores existentes, estima-se que a região latino-americana levará entre quinze e vinte anos para convergir em matéria de linhas telefônicas (que é a base da infra-estrutura de comunicações), e mesmo assim com um nível inferior ao dos países industrializados. A evidência empírica demonstra que, mesmo quando é muito significativa a velocidade de crescimento da rede de telecomunicações, a lacuna no abastecimento desse setor constitui fator determinante de atraso e, como consequência, um desafio para a região. As diferenças intra-regionais são de importância fundamental quando se pretende avançar na direção de estratégias nacionais capazes de identificar as debilidades específicas de cada realidade do país. Assim sendo, e de acordo com o dados estimados pela União Internacional de Telecomunicações para o ano de 1999, os países latino-americanos que mais se aproximam dos níveis dos Estados Unidos (66,10 linhas telefônicas por 100 habitantes) são o Uruguai, com uma proporção de não mais que 27 linhas telefônicas por 100 habitantes, além de Costa Rica e Argentina, com 20 sobre 100. No outro extremo, o Haiti não chega a proporcionar nem uma linha telefônica para cada cem de seus habitantes. Seguem-no a Nicarágua e Honduras, com menos de 5 linhas (Figura 1).

FIGURA 1
Linhas telefônicas para cada 1.000 habitantes:
comparação intra-regional



Fonte: Equipe IIG a partir do Relatório Mundial da Desenvolvimento: Knowledge for Development, 1999/1999

Não obstante, o acesso de uma comunidade às infra-estruturas globais da informação aparece como necessário, mas não suficiente para a sua total incorporação à sociedade do conhecimento, se tivermos em conta alguns dados como os oferecidos em *Knowledge Societies*. No trabalho de Robin Mansell & Uta Wehn, é destacado o fato de que o Brasil, em 1965, contava com mais linhas telefônicas por cem habitantes do que a República da Coréia ou de Formosa. Hoje em dia, estes países dispõem de um número quatro ou cinco vezes maior que o do Brasil. Além disso, em todas as outras áreas de TICs e suas aplicações, os tigres asiáticos superam toda a região latino-americana.

De modo mais crítico, portanto, nos indicadores relativos às capacidades e instituições necessárias para levar a cabo uma estratégia de desenvolvimento assentado sobre a base do conhecimento, observa-se que a referida região manifesta debilidades que se vão acentuando de maneira proporcional ao nível de incremento das exigências inerentes à velocidade e à capacidade de

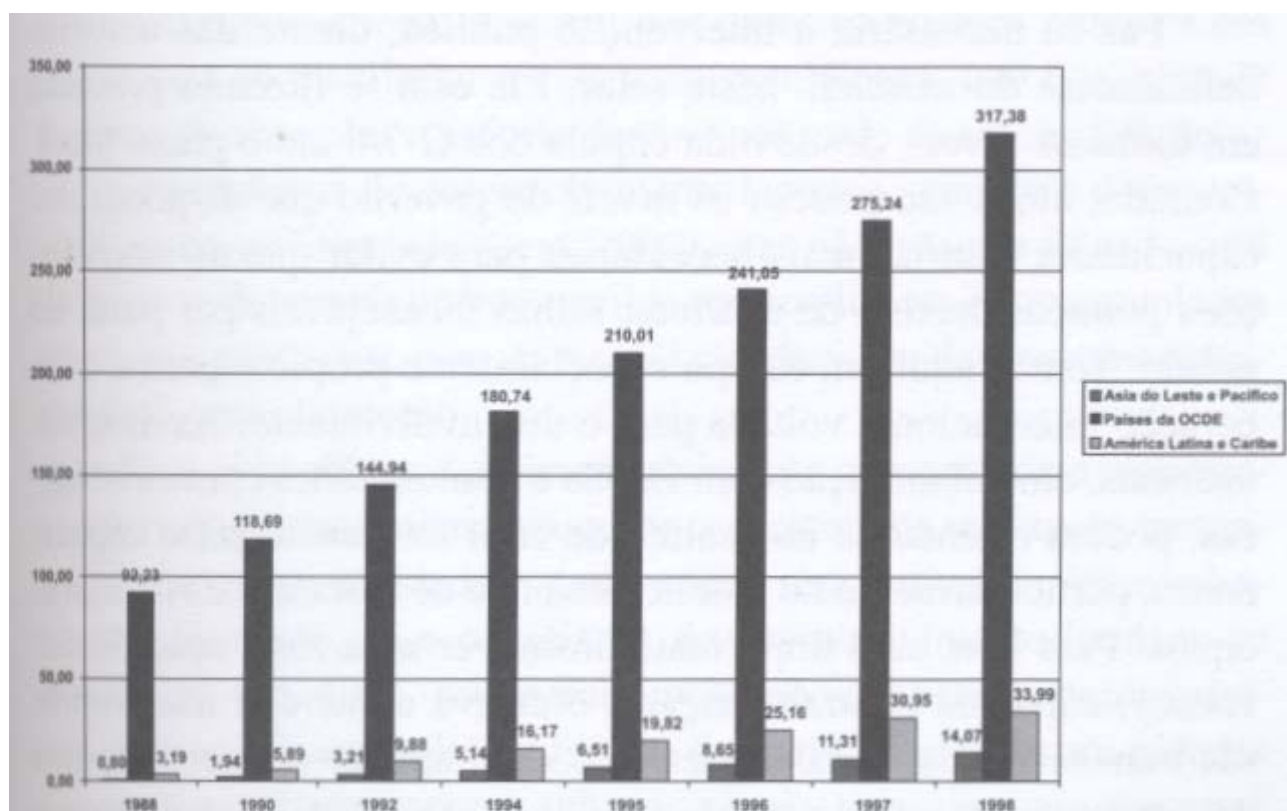
adaptação diante de mudanças. Tomando-se em consideração as magnitudes normalmente utilizadas hoje para medir as *capacidades*, as distâncias se tornam mais evidentes ainda. Enquanto, na América desenvolvida, a proporção de graduados nos diversos setores de engenharia, informática e matemática é de 815 por um milhão de habitantes, na América Latina – excluídos os países do Caribe – tal montante não excede de 227. Outros indicadores propostos por J. Joaquín Brunner para medir as capacidades da região latino-americana de acesso à sociedade da informação revelam como se vai alargando esse abismo, caso se tomem em consideração magnitudes como a participação da América Latina no mercado tecnológico mundial (menos de 2%, em contraste com a norte-americana, que é de 43,5%, ou a dos países da Ásia e do Pacífico, que chega a 23,7%), ou o dispêndio público que o total da América Latina destina a I + D, relativamente ao respectivo gasto mundial total, parcela essa que também é inferior a 2%. Mais baixas ainda são as percentagens – inferiores a 1% – relativamente à contribuição mundial de autores científicos ou patentes registradas nos Estados Unidos.

Os indicadores empregados pelo *World Times Information Society Index* englobam, de modo bastante abrangente, magnitudes diversas para avaliar o nível de integração à sociedade da informação, tomando em consideração dimensões como a infraestrutura computacional, a infra-estrutura de Internet, a infra-estrutura de informação e telecomunicações e, finalmente, a infra-estrutura social da informação. De acordo com esta medição de caráter prospectivo (1995-2002), os países da região, numa listagem de 55 estados, ocupam posições que se situam na metade inferior. Além disso, para os países melhor situados dentro da região (Argentina e Chile), verifica-se uma tendência a descer de posições num futuro próximo.

Não obstante tudo isso, a América Latina vive hoje um momento de forte expansão quanto ao acesso à Internet. Os dados oferecidos pela União Internacional de Telecomunicações permitem estimar que, em 1999, o número de computadores da região

conectados à Internet terá aumentado com mais rapidez do que em qualquer outra área do mundo, com o número de usuários da Internet tendo sido multiplicado por 14, durante o período 1995-1999 (Figura 2). Segundo o informe do IDC, os prognósticos são de que haverá 29,6 milhões de usuários no ano de 2003. A *Jupiter Communications* é mais otimista ainda em suas previsão e cálculos, pois estima que o número de latino-americanos usuários da Internet poderá chegar a 38 milhões no ano de 2003. Tal aumento pode ser explicado com base na redução progressiva dos custos de acesso à Internet, que foi facilitada pelo aparecimento de inovadoras estratégias de comercialização, cada vez mais atrativas, e apoiada no aumento da presença da língua espanhola na Rede. Outra contribuição importante resultou do surgimento de uma quantidade crescente de iniciativas destinadas a superar a incapacidade de amplos setores da população para custear um serviço ligado à rede, mediante a instalação de terminais de Internet em lugares públicos, como também em cibercafés.

FIGURA 2
Computadores pessoais por cada 1.000 habitantes



Fonte: Equipe IGG a partir da Unificação Internacional de Comunicações 1999

A incorporação das tecnologias de informação e comunicação, em todos os âmbitos da vida econômica, social e política, representa uma oportunidade real para que muitos países se insiram na nova economia e acelerem o seu desenvolvimento. Esta oportunidade, contudo, é contrastada pela ameaça de que muitos deles vejam ampliada a sua “brecha de desenvolvimento”. Na realidade, as tecnologias só podem produzir ganhos radicais em matéria de desenvolvimento, se forem acompanhadas de transformações sociais, econômicas, educativas, regulatórias e até mesmo políticas, que possibilitem o acesso e uso efetivo das tecnologias. De fato, a possibilidade de que um país venha a construir uma economia e uma sociedade baseada nas TICs dependerá, em grande medida, de sua capacidade de superar as próprias barreiras que produziram sua falta de desenvolvimento. *“Qual é o estado de seu sistema educativo? Como estão regulados os custos das telecomunicações? Existe uma rede de transportes confiável? Existem fontes de financiamento para as pequenas e médias empresas? Existe uma tradição empreendedora? Que classe de direito de propriedade intelectual está em vigor? Quais são as redes de dados existentes? Existe competição entre os provedores de acesso à Internet?”* E haveria muitas outras perguntas desta ordem (Kirkman, 1999).

Faz-se necessária a intervenção pública, diante das notórias deficiências do mercado neste setor. Ela está se fazendo presente em todos os níveis, desde o da cúpula dos G-7/8 até o plano local. Contudo, ainda são poucos os níveis de governo que dispõem das capacidades institucionais necessárias para evitar que as intervenções públicas deixem de acarretar falhas indesejáveis por parte do estado. Temos aqui um campo especialmente propício para a cooperação internacional voltada para o desenvolvimento. As diversas agências, em colaboração com ONGs e comunidades epistemológicas, podem orientar-se no sentido de criar as mencionadas capacidades, particularmente no âmbito urbano e de associações de municípios. Para isso, será importante promover uma forte ação de *advocacy*, capaz de contrabalançar a ofensiva comercial das empresas transnacionais. Paralelamente, podem aplicar-se metodologias de dimensionamento do estado e da disponibilidade de cada comu-

nidade, a partir de cujos resultados será possível articular os diálogos e estratégias entre governos, comunidades, ONGs e o setor privado (CID, 2000).

O DESENVOLVIMENTO HUMANO LOCAL COMO PARADIGMA

Se aceitarmos o paradigma do desenvolvimento humano, modelo que explicitamente adotamos, fazer progredir a cidadania equivale a construir ou fortalecer a sociedade civil, a governabilidade democrática e o desenvolvimento humano. Nesta parte do trabalho, nos propomos sustentar que os misteres da governabilidade democrática, considerados sob o prisma do desenvolvimento humano, (1) se plasnam numa agenda reformista que se opõe à agenda neoliberal ainda predominante, embora seja parcialmente coincidente com a mesma, e (2) que o desenvolvimento humano pressupõe e exige estratégias de governabilidade e desenvolvimento local.

Nos dias atuais, universalizar a cidadania, produzir desenvolvimento humano exige mais do que nunca uma concepção renovada da política e das políticas públicas, que leve em conta a dimensão local, nacional, supranacional e global dos diversos espaços públicos em que deverá se manifestar a cidadania republicana, isto é, a vontade humana de controlar o próprio destino por meio da autolegislação.

O paradigma do desenvolvimento humano concebe o desenvolvimento como liberdade (Sem, 2000), mas não estamos falando aqui do mesmo desenvolvimento nem da mesma liberdade contemplados no projeto neoliberal, nem da mesma cidadania ou das mesmas políticas de desenvolvimento.

Para os neoliberais, o desenvolvimento corresponde a uma concepção utilitarista. Quanto maior for o conjunto de vantagens materiais recebidas pelos cidadãos, tanto maior será o nível de desenvolvimento alcançado. Já o paradigma do desenvolvimento humano se baseia, em vez disso, numa concepção personalista: o desenvolvimento deve ser avaliado em função das capacidades, oportunidades e seguranças básicas postas à disposição das pessoas, para que estas

possam levar a cabo o modo de vida que considerem valioso ou digno de ser vivido. Existe aí uma diferença axiológica profunda: uma vida digna de ser vivida não significa o mesmo que uma vida orientada para a riqueza, para o consumo ou para o poder. Do mesmo modo, uma sociedade em que seja digno viver não pode ser confundida com a sociedade do “só vale quem tem”. (Para uma exposição sintética e clara da diferença entre a concepção utilitarista do desenvolvimento e a concepção do desenvolvimento humano, ver Oriol Prats, 1999).

São igualmente basilares para os neoliberais não só as liberdades pessoais, como a constituição política e o sistema institucional que as definem e as garantem. Contudo, as instituições e a política de liberdade dos neoliberais esgotam-se na autonomia privada. As suas instituições ligadas à preservação das liberdades se concentram em garantir os direitos de propriedade e a liberdade dos intercâmbios. A grande missão do Estado, segundo essa ótica, consiste em assegurar o sistema legal e a capacidade institucional necessária para agir nesse sentido.. A construção de uma nação de cidadãos é para eles algo inseparável da universalização do mercado dentro das fronteiras nacionais. A expressão fundamental da liberdade são as liberdades econômicas, às quais se subordinam até mesmo, teoricamente, as liberdades políticas (recorde-se, a propósito, a declaração de Hayeck, segundo o qual a concessão do direito de voto aos escravos não os tornava homens livres, algo que só se concretizava mediante o decreto de manumissão , de conteúdo basicamente econômico). A desregulação é sempre preferível, uma vez que as regulações estatais, ao invés de suplantar as imperfeições do mercado, expressam na realidade lacunas do estado que reduzem o desempenho dos mercados (ao presumir que o processo político se revela inevitavelmente mais deficiente que o dos mercados, por mais incompletos ou imperfeitos que estes sejam). As políticas sociais devem ser praticadas em favor dos que não podem bastar-se a si próprios ou das vítimas de infortúnios. A justiça social, segundo eles, parece estar controlada pelos grupos de interesses captadores de rendas. A redistribuição de rendas deve permanecer fora do alcance das regulações estatais. A política deve ser considerada como uma atividade subalterna e suspeita. As políticas nacionais de globalização devem continuar visando

somente à consecução de melhores condições de competitividade. A globalização é bem vinda, mas deve ser regulada pelos próprios atores dos mercados globais. Além disso, mesmo quando se torne inevitável, a regulação não deve ser o resultado de um processo político ditado por uma comunidade ou cidadania global. Se a Senhora Thatcher já dizia não conhecer algo chamado “sociedade”, tampouco se pode reconhecer qualquer política, sociedade ou cidadania global: há somente indivíduos ou organizações buscando objetivos, egoístas ou altruístas, no exercício de sua liberdade e em obediência à lei. Em definitivo, há legalidade, mas não há humanidade.

O paradigma do desenvolvimento humano reconhece não só a força histórica liberadora, representada pela construção de mercados nacionais, como ainda a indispensabilidade do sistema institucional que garante a eficiência dos mesmos. Há uma zona de coincidência com os neoliberais, representada pelo legado histórico do chamado estado liberal de direito. Existe, contudo, uma diferença radical, captada na expressão “sim a uma economia de mercado, não a uma sociedade de mercado”, uma vez que o desenvolvimento humano se baseia num conceito diferente de pessoa e de liberdade, que implica o espaço público democrático, isto é, a geração de uma comunidade política capaz de resolver as tensões e desigualdades divisoras, derivadas, inclusive, dos mercados eficientes.

Sob a ótica do desenvolvimento humano, os conceitos de pessoa e de liberdade, tais como entendidos pelo neoliberalismo, acabam se tornando demasiadamente limitados, tanto em termos normativos como de valores. As liberdades necessárias para a autonomia privada e o funcionamento dos mercados não implicam necessariamente o respeito devido à dignidade da pessoa humana. No entender dos neoliberais, o cidadão não tem, a não ser que o queira, motivo por que interessar-se pelos demais, não está preso a um sentido moral dos deveres sociais, e sua moral se esgota na filantropia ou na solidariedade, entendidas estas como virtudes ou liberalidades pessoais, e não como deveres sociais que fundamentem a ordem social legítima. Desse modo, se explica a já comentada aversão neoliberal a uma configuração da cidadania social ou de direitos sociais universais, e de sua idéia radical da justiça social.

O paradigma do desenvolvimento humano opõe ao neoliberalismo a concepção de uma pessoa moral que, graças à inteligência, contribui com a sua vontade para a concretização dos interesses de todos, convertendo-se assim em cidadão de uma república na qual ele participa, num regime de igualdade de direitos, da missão de outorgar leis a si próprio (Habermas, 2000). Em contraste com a visão neoliberal – que restringe o conceito de liberdade à autonomia privada, e o do Estado, à de polícia das liberdades ou autonomia –, o desenvolvimento humano acrescenta a isso a idéia republicana de autolegislação, segundo a qual a autonomia privada e a autonomia política se pressupõem reciprocamente. A concepção do desenvolvimento humano baseia-se na convicção intelectual e moral de que os cidadãos somente são livres e dignos quando possam considerar-se ao mesmo tempo receptores e autores do direito. O direito, por sua vez, deve respeitar a autonomia pessoal e as liberdades econômicas, embora tenha de atentar igualmente para as imperfeições do mercado e assegurar a solidariedade, equidade ou justiça social, para cuja consecução tende de modo inevitável toda sociedade livre, mediante o exercício da política e das instituições do espaço público. E a este cabe reivindicar não somente a necessidade como também o valor da política democrática.

O paradigma do desenvolvimento humano tem fortes implicações sobre a própria concepção do desenvolvimento local. Também os neoliberais defendem a necessidade da descentralização e do desenvolvimento local. Contudo, sua idéia de desenvolvimento local continua marcada pelo conteúdo principalmente econômico, uma vez que as preocupações de ordem social, democrática e ambientalista nela ficam relegadas a um plano subordinado. Propõe-se conseguir um governo municipal eficaz e eficiente na prestação de serviços, de modo a transformar-se numa cidade que saiba explorar suas vantagens comparativas no processo de atração competitiva de investimentos. O papel protagonista é desempenhado pelo setor privado local, ao qual cabe pactuar, na condição de agente subalterno, com os investidores transnacionais. À política se reserva apenas a missão de

acompanhar o processo de inserção da cidade na globalização, bem como da ação comunitária e das ONGs, no propósito de amenizar as conseqüências sociais mais graves do processo.

O desenvolvimento humano local constitui uma concepção integral e holística, que não hierarquiza as diversas e inseparáveis dimensões do desenvolvimento democrático, econômico, social, ambiental, cultural, mas as organiza com vistas à expansão das capacidades e liberdades humanas. Sob esta perspectiva:

- (1) A sustentabilidade do desenvolvimento compreende, mas não extravasa a dimensão meramente ambiental, uma vez que, além de constituir uma exigência de justiça para com o meio-ambiente, é vista também como uma exigência da eficiência social adaptativa. Com efeito, não se trata somente do imprescindível conservacionismo do meio-ambiente, na linha das agendas 21 locais, mas também de reivindicar esta conservação como medida de justiça e equidade ecológica entre gerações (Cooper, 1999). Trata-se, contudo, de ir mais adiante, buscando conceber a sustentabilidade não só como um alvo no contexto do meio ambiente, como também na qualidade de um padrão de ordenação que permite manter a coesão e assegurar a sobrevivência de um sistema social que, nos ecossistemas e, talvez, em boa medida, nas comunidades humanas, se encontra associado a certas características, como a interdependência, a reciclagem, a associação, a flexibilidade e a diversidade de elementos associados em redes autocatalíticas, autocriativas ou autopoéticas (De Franco, 2000).
- (2) O desenvolvimento humano local representa um projeto de construção da cidadania, motivo pelo qual a democracia e a política democrática constituem simultaneamente um fim e um meio para a sua consecução. O desenvolvimento humano local é inseparável da construção da cidadania e do espaço público local vinculado às liberdades políticas efetivas que permitam participar na auto-ordenação da comunidade. Em virtude destas circunstâncias, tornam-se imprescindíveis para o desenvolvimento humano local determinadas medidas, como o fomento das organizações

cívicas, a transparência, a participação, a responsabilização e prestação de contas, o fortalecimento das instituições democráticas mediante o saneamento dos processos eleitorais, a abertura dos partidos políticos ou a segurança jurídica.

“A capacitação para a gestão local; a geração de uma nova institucionalidade de caráter participativo (conselhos, foros, agências ou organizações semelhantes de caráter multissetorial, plural e democrático); um diagnóstico e uma planificação participativa; a construção negociada de uma demanda pública local (em geral, materializada sob a forma de uma agenda local de prioridades de desenvolvimento); a articulação da oferta estatal e não estatal de programas e ações com a demanda pública local; a celebração de um pacto de desenvolvimento nas localidades (ou similar, tendo por base a agenda local pactuada); o fortalecimento da sociedade civil (por meio do estímulo à ação cidadã, do apoio à construção de organizações sem fins lucrativos, sobretudo de caráter público, da celebração de reuniões ou encontros entre os poderes constituídos e tais organizações, e da promoção do voluntariado); o fomento da capacidade empresarial (por meio da capacitação, do crédito e do aval, para impulsionar e apoiar a geração e o desenvolvimento de outros negócios sustentáveis de fins lucrativos); a instalação de sistemas de monitoração e avaliação...”

Sustentamos que as novas práticas políticas, sociais e econômicas, por meio das quais se expressa o desenvolvimento local integrado e sustentável, introduzem elementos de radicalização da democracia, de universalização da cidadania e de conquista da sustentabilidade... No centro deste processo de desenvolvimento tem de estar a política ... (De Franco, 2000:158-160).

- (3) A política social é irrenunciável e se justifica não para mitigar os efeitos nocivos das transições em curso, mas para reintegrar a totalidade da população à cidadania, construindo um tipo de coesão social baseada na consecução da liberdade e da dignidade da pessoa. E isto implica a impossibilidade de renúncia à univer-

salidade dos serviços públicos e sociais básicos, assim como o protagonismo partilhado e a participação dos cidadãos em sua planificação, gestão e supervisão.

- (4) O desenvolvimento humano local reconhece e respeita a multi-
eticidade e pluriculturalidade das cidades, bem como o direito
de desenvolver a própria identidade como um componente inali-
enável do desenvolvimento humano, sem outros limites senão o
devido respeito aos direitos universais da humanidade. Em face
do risco de concentrar minorias étnicas em espaços urbanos se-
gregados espacialmente – em autênticos buracos negros no inte-
rior dos quais se reforçam mutuamente a pobreza, a deteriora-
ção das moradias e dos serviços urbanos, os baixos níveis de
ocupação, a falta de oportunidades profissionais e a criminalida-
de – é mister pôr em prática políticas fundadas na consideração
da pluriculturalidade e da multi-eticidade como fontes de riqueza
econômica e cultural para as sociedades urbanas. *“Porém to-
dos, até mesmos aqueles que estejam alarmados com o desa-
parecimento da homogeneidade social e com o agravamen-
to das tensões sociais suscitadas por esse processo, devem
aceitar a nova realidade: nossas sociedades, em todas as
latitudes, são e serão multiculturais, e as cidades (particu-
larmente as grandes cidades) concentram o maior nível de
diversidade. Aprender a conviver com essa situação, saber
gerenciar o intercâmbio cultural, a partir da diferença étni-
ca, e remediar as desigualdades oriundas da discriminação
constituem dimensões essenciais da nova política local, di-
ante das condições surgidas da nova interdependência glo-
bal”*. (Borja e Castells, 2000).
- (5) O desenvolvimento humano local revaloriza a política democráti-
ca, estendendo-a conceitualmente ao conjunto de atores e práti-
cas necessárias para elevar a qualidade de ação coletiva na “po-
lis”. Por isso, transcende os limites do governo e da gestão públi-
ca tradicional para valorizar a governabilidade local. E esta im-
plica o fomento e o reconhecimento dos atores mais diversos

capazes de expressar o conjunto de interesses, mentalidades, valorações e práticas locais, bem como de coordenar-se de modo intenso em torno de planos e objetivos estratégicos de desenvolvimento local. Construir os parâmetros institucionais e regulatórios, assim como desenvolver as práticas e capacidades necessárias para a consecução desta coordenação constituem a maior responsabilidade da política democrática de nosso tempo. Esta a razão por que se reivindicam cada vez com mais força as lideranças e os empreendedores – individuais ou coletivos – necessários para possibilitar a mobilização e a coordenação social, aptos a produzir a reconstrução do espaço público local e sua inserção no novo eixo de governabilidade local-global.

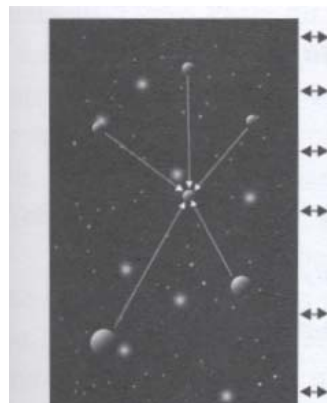
CAMINHOS DE TRANSIÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE: INFORMAÇÃO, ENERGIA E MATÉRIA

Hazel Henderson

Encontra-se em andamento, embora numa atmosfera de completa confusão, o processo de transição das sociedades industriais, em busca da sustentabilidade ecológica e social. Fazem parte de todos os movimentos de troca de paradigmas fenômenos como dissonância cognitiva e confusão a respeito de definições, critérios, decisões políticas e econômicas, para não mencionar itens que envolvem assuntos morais e culturais. (*Ver Figura 1*). Não têm precedentes na história as trocas de paradigmas que são pressupostas para a obtenção da "sustentabilidade". O chamado desenvolvimento sustentável é geralmente definido como o desenvolvimento que atende as carências do presente, sem prejudicar a capacidade das gerações futuras de satisfazer

FIGURA 1
Visão do Mundo Científico e Pós-Cartesiano

PRINCÍPIOS



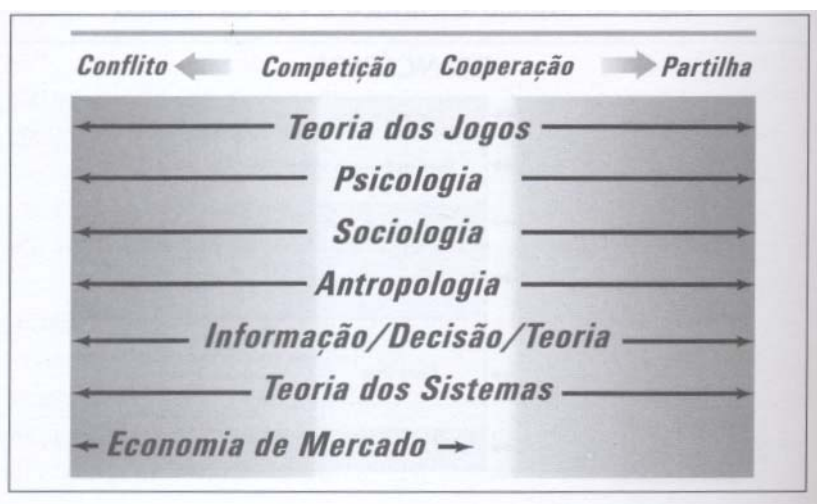
Interligação	a todo nível de sistema
Redistribuição	reciclagem de todos elementos e estruturas
Heterarquia	Sistemas e Redes
Complementariedade	"um/ou" por "ambos/e", lógica de ganhadores
Incerteza	de modelos estáticos, de equilíbrio e mecânicos para sistemas vivos auto-organizados e auto-replicantes.
Mudança	Visão evolucionária

Copyright © Hazel Henderson 2000

suas próprias necessidades. Para que tal troca de paradigmas possa ocorrer, é mister que culturas e sociedades inteiras adotem uma visão planetária e biosférica fora dos limites, portanto, do seu costumeiro antropocentrismo. Além disso, como já foi explorado por Robert Wright, em sua obra *O Homem Moral* (1994), e por Mauro Torres, MD, em *Uma Concepção Moderna da História Universal*, (TM Editores, Bogotá, Colômbia, 1998), os seres humanos terão de reexaminar sua evolução biológica e cultural no contexto de um processo de continuidade.

O painel sobre "A Conquista de Sustentabilidade 1 e a Transição para um Padrão de Sustentabilidade" já tratou da necessidade de estender tais conceitos aos campos de democracia política, equidade social, eficiência econômica, preservação ambiental e diversidade cultural. Eu afirmo que os padrões de sustentabilidade têm de incluir também a ampliação de domínios de interações humanas de soma não-zero, isto é, jogos do gênero "ganha-ganha", e a evolução da cooperação humana. Assim sendo, a teoria dos jogos se toma um cenário mais útil do que a predominância atual da economia, que enfatiza o aspecto da competição. (Ver Figura 2).

FIGURA 2
Repertório Completo do Comportamento Humano



Tanto a competição como a cooperação são componentes essenciais nas sociedades humanas, mas o seu conteúdo e suas modalidades estão sofrendo mudanças no ambiente atual de troca em direção à interdependência global. Na medida em que nichos ecológicos e sociais são preenchidos, começam a falhar estratégias de fundo competitivo do tipo “perde-ganha” que eram ideais para densidades populacionais mais baixas e ambientes inexplorados. Assim sendo, a atual globalização de mercados e tecnologias ancoradas em tais economias competitivas frequentemente se torna uma concorrência implacável, de “perde-perde”, ou conduz a desfechos da classe “o ganhador leva tudo”. E estes variam de natureza, desde barcos de pesca destruidoramente super-eficientes, que juntos acabaram provocando colapso de empresas pesqueiras, até a marginalização de países inteiros, que se viram excluídos de redes financeiras e de informações (Henderson, 1995, 1966).

No decurso de uma geração, segundo o “Índice Planeta Vivo”, organizado pelo Fundo Mundial para a Natureza e pela Fundação *New Economics*, que tem base em Londres, já foram perdidos cerca de 30% da capacidade produtiva da natureza. A Figura 3 nos revela um panorama global de sistemas de produtividade, fora do campo da economia e do avanço medido em termos do Produto Nacional Bruto. (Ver *Figura 3*). Um novo relatório, *Lucro Puro*, do Instituto de Recursos Mundiais, dirige o foco de atenção para os fatores que põem em perigo o ecossistema, os que pairam como uma ameaça sobre os balancetes de muitas companhias, como por exemplo nas indústrias de energia, química, polpa e papel, hoje tidas como fazendo parte da “Velha Economia”.

O processo de globalização que ocorre nos dias de hoje, e que abrange o campo da economia, finanças, mercado e comércio, é impulsionado por dois vetores principais. O primeiro é constituído pela tecnologia, que acelerou os processos de inovação em telemática, computação, fibras óticas, comunicações via

FIGURA 3
Sistema Produtivo Total de uma Sociedade Industrial



satélite e outros meios; a convergência dos mesmos com televisão, multimídia global, bolsas eletrônicas para compra e venda de ações, de títulos e obrigações, de moedas e mercadorias, de opções futuras e outros derivativos; e a explosão global do comércio eletrônico e da Internet. (*Figura 4*). Tudo isso é tratado pelos mercados e meios de comunicação como incluído na expressão abreviada de "Nova Economia". O segundo é representado pela onda, iniciada há cerca de quinze anos, de desregulamentação, privatização, liberalização de fluxos de capitais, abertura de economias nacionais, ampliação do comércio internacional e políticas de crescimento alavancado nas exportações, correntes estas que, a partir do início da década de 1970, se seguiram ao colapso do regime de Bretton Woods, que estabelecia a paridade fixa cambial. Todo este conjunto, que ficou conhecido como o "Consenso de Washington", tinha seus fundamentos nos paradigmas econômicos da Era Industrial, ora em via de desaparecimento, e nos setores da Velha Economia que se moviam à custa de maquinaria pesada e combustão de elementos fósseis. Certos historiadores econômicos já assinalaram alguns impulsos anteriores voltados à globalização: desde os exploradores

FIGURA 4

Era do Surgimento do Movimento de Interdependência Global



das Américas e das Índias Orientais¹, no século XV, até os regimes de comércio aberto, já neste século, que entraram em colapso como decorrência da Grande Depressão dos anos 1930, e contribuíram para a erupção da Segunda Guerra Mundial. *Contudo, os testemunhos estão à vista. As globalizações de hoje são fenômenos novos e estão levando à reestruturação radical de economias e sociedades nacionais e, deste modo, criando uma bifurcação entre, de um lado, a Velha Economia e, do outro, as sociedades integradas em redes e as culturas de comércio eletrônico da Nova Economia. (Figura 5).* Sem que isto constitua qualquer surpresa, a globalização reforçou inconscientemente certos movimentos sociais, como o libertarismo, os direitos humanos, o feminismo e o ambientalismo. Todos estes juntaram suas forças às dos sindicatos, na oposição à Organização Mundial do Comércio (WTO). Os movimentos de reação à globalização e às tecnologias e idéias ditas “ocidentais” incluíram o fundamentalismo em ascensão (cristão,

¹ Consultar, por exemplo, Landes, D. (1998), *The Wealth and Poverty of Nations*, W.W. Norton & Co., que constitui uma interpretação importante do desenvolvimento econômico, no entendimento de que este engloba cultura, clima e geografia.

FIGURA 5
Reestruturando as Economias Industriais



nos Estados Unidos; muçulmano, em muitos outros países) e novas buscas de identidade, partindo da etnicidade ou do nacionalismo, bem como os conflitos que estes freqüentemente acabam gerando.

Valores tradicionais, culturas e instituições de origens diversas, que formam os "códigos culturais de DNA" de diferentes sociedades, estão sendo submetidos a um verdadeiro rolo-compressor. Na Internet, os preços mais baixos são promovidos como se se tratasse de uma bênção para os consumidores, enquanto os custos respectivos se acumulam em outras aéreas, despercebidos ou pagos por terceiras pessoas, quando não repassados para gerações futuras, sob a forma de perdas para o ecossistema. O mundo das finanças, que deveria estar a serviço da produção e dos processos de intercâmbio do mundo real, como que se desliga da concretude dos "tijolos e argamassa" das economias reais de lugares e comunidades locais. Muitas mercadorias, sobretudo as *commodities*, se encontram hoje subvalorizadas, não somente por motivo de desigualdade nas condições de comércio, como também por força da "desmaterialização" promovida pela Internet e pelo comércio eletrônico. Hoje, os mercados eletrônicos globalizantes oferecem uma visão antecipada do que se pode esperar do futuro, como se estivessemos acionando a tecla "avançar rápido" de um aparelho leitor

de videocassetes. Cerca de metade das cem maiores empresas listadas pela revista *Business Week*, em 1999, estão envolvidas em serviços financeiros e de informações. E no momento, sem o saber, elas alargam o "divisor digital" a que se fez referência no seminário do Presidente Clinton, realizado na Casa Branca, em abril deste ano. A atual predominância do sistema de preços fixados abaixo do custo total (os preços de hoje ainda não embutem os custos sociais e ambientais) aumenta a respectiva participação no mercado, assim como o faz a norma conhecida como Lei de Metcalfe. A maioria das grandes empresas dos setores industriais associados à "chaminé" estão adquirindo tecnologias e programas eletrônicos, com o intuito de aumentar o seu grau de eficiência nas áreas de energia e materiais. (Ver *Figura 6*).

FIGURA 6
Trabalhando na Rede

UTILIZANDO A REDE Como as companhias utilizam a tecnologia para aumentar a produtividade em cada etapa do processo empresarial		
Processo:	Exemplo:	Resultado:
Inovação	Os times "Game Changer" da Shell/Roya Dutch usam a internet para gerar novas idéias para os negócios	O novo método "Light Touch" de descoberta de petróleo conseguiu encontrar 30 milhões de barris
Colaboração	O acesso à extranet da Ocean Spray define a qualidade de uvas-do-monte e ajuda os produtores a conseguir melhores preços	Os produtores conseguem lucros maiores; a Ocean Spray reduz o aumento a sua produtividade
Desenho	A Honeywell usa a internet para criar um protótipo personalizado de qualquer coisa, desde uma pá de ventilador até a cabeça de um taco de golfe	O tempo de criação foi reduzido de 6 meses para 24 horas
Compra	A AutoXchange da Ford cria um bazar gigante online para seus 30.000 fornecedores	Pode economizar até 8 bilhões de dólares nos primeiros anos
Manufatura	A BP Amoco, usando a tecnologia de rede da Honeywell, consegue identificar rapidamente deficiências da fábrica	Reduz até 2% ao dia a perda de produtividade na refinaria de Grangemouth, Escócia
Logística	A fábrica de cimento Cemex usa um sistema de entrega online, através de caminhões, para acelerar as entregas aos clientes	Cimento sendo entregue em 20 minutos ao invés de 3 horas
Marketing	A Weyerhaeuser usa a Rede para desvincular seus consumidores menos rentáveis da sua fábrica de portas em Marshfield (Wis.)	Aumentou o retorno líquido dos bens da fábrica de 2% em 1994 a 27% em 1999
Serviço	A GE Power Systems deixa os seus consumidores usarem a Rede para comparar a performance de suas turbinas e contraste com as outras turbinas GE no mercado	A produção de turbinas prevista para subir de 1% a 2% ao ano

Hoje, o crescente volume do comércio mundial corresponde a menos de 10% do volume global de moedas negociadas num período de 24 horas, que varia de um trilhão e meio a dois trilhões de dólares americanos a cada dia, o que representa uma “bolha” sem ligações com as economias ortodoxas da *Main Street*. O “divisor digital” começa com os paraísos fiscais: Suíça, Ilhas Cayman, Ilhas Virgens Britânicas, Chipre, Antigua, Liechtenstein, Panamá, Antilhas Neerlandesas, Bahamas, Luxemburgo e as Ilhas do Canal. Mais de vinte mil empresas estão habilitadas a operar nas Ilhas Cayman, e os depósitos nos 575 bancos lá registrados devem somar cerca de 500 bilhões de dólares. Destes, somente 106 bancos têm uma presença física em Cayman, e um total presumível de cerca de um milhão e meio de tais companhias agora operam secretamente, no regime *offshore*, o que representa um acréscimo extraordinário em relação a seu número na década de 1980, quando seriam umas duzentas mil. Cidadãos americanos são responsáveis por algo como 40% desses ativos.² Hoje, investidores da Nova Economia e outros socialmente conscientes, como capitalistas de risco, altos executivos e até mesmo o Secretário do Tesouro, Larry Summers, estão às voltas com o tal divisor digital. Summers, juntamente com o grupo dos G-7 e a OCDE começaram a apertar o cerco sobre as operações de lavagem de dinheiro, barões do tráfico de drogas, e chegaram mesmo a tentar fechar alguns paraísos fiscais.³ A corrupção e a desordem de determinados sistemas monetários tornam mais atrativas as atividades de escambos e permutas, uniões de pagamentos, tais como existiam nos países do antigo COMECON. Cerca de um quarto do comércio mundial é conduzido sob a forma de escambo.

Felizmente, um número maior de pessoas, particularmente em nosso mundo ligado e interconectado, têm acesso hoje a este gênero de sistemas globais de informação, e se mostram eficientes na criação de mecanismos de retroalimentação, tais como os grupos que tumultuaram a reunião da Organização Mundial do Comércio em Seattle, no ano de 1999, e desafiaram o Fundo Monetário Internacional

² Morgenthau, R. (de novembro de 1998) “*On the Trail of Global Capital*” New York Times, p. 125.

³ Business Week, “The Globo-Cop at Treasury”, 14 de abril de 2000.

e Banco Mundial, em 2000. Apesar de contarem com uma cobertura mediática de pequenas dimensões, ou mesmo distorcida, eles conseguiram organizar e tornar inteligível a sua resposta via Internet. Não obstante, estruturas industriais que se conglomeraram no correr dos últimos três séculos ainda representam imponentes investimentos intelectuais e financeiros, o que lhes confere a situação de poderosos grupos de interesses. Eles incluem entidades que vão desde a OPEC, cujos países membros controlam nada menos que 65% do total das reservas provadas de petróleo, a corporações globais, até a sociedade global civil em via de emergir. Evidentemente que estão em plena efervescência todas as atividades ligadas a definições, estabelecimento de padrões e critérios, bem como a monitoração no desempenho da “sustentabilidade”. Além do mais, é claro que estas ferramentas sociais têm de ser utilizadas de modo diferenciado nos diversos níveis, do global ao local. Eu sugeri pelo menos sete desses níveis na minha obra “Para além da Globalização” (1999): no quadro Caminhando para a Remodelação da Economia Global.

A globalização das tecnologias das informações e comunicações, e das redes que elas criam, constitui assunto bem descrito pelo Professor Manuel Castells. Concordo com a visão de que elas representam um novo estágio das sociedades humanas, embora deva dizer que elas ainda são governadas pela mentalidade industrial “soma zero”. E isso não se coaduna com sua lógica fundamental de “ganha-ganha”, baseada na natureza da informação não competitiva, não exclusivista. Embora se esteja focalizando um pouco a atenção sobre o divisor digital assim criado, entre ricos de informação e pobres de informação, muitos “libertários cibernéticos” reviveram uma nova forma de darwinismo social. Os tomadores de decisão em Washington adotaram a retórica do *laissez-faire*, para poder justificar a não-intervenção no setor da Internet. A realidade consiste numa nova forma de política industrial (condenada em outros) de subsidiar esta “indústria iniciante”. A Internet foi desenvolvida como um bem público, com recursos dos contribuintes norte-americanos, e se beneficia de acesso subsidiado às redes de telefonia, além de uma prolongada franquia tributária. Muito de seu rápido crescimento se deve a todos esses subsídios, bem como à ativa política externa americana, que desencoraja outros países de tributar a Internet.

CAMINHANDO PARA A REMODELAÇÃO DA ECONOMIA

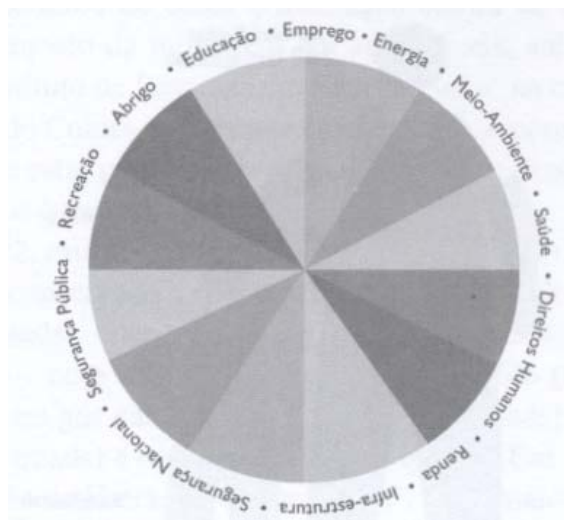
- Nível Um: *O Sistema Global*, sociedades humanas além das fronteiras nacionais e seus efeitos no ecossistema planetário.
- Nível Dois: *O Sistema Internacional*, inclusive tratados, acordos e uniões entre nações – após o sistema de Westfália.
- Nível Três: *O Estado-Nação*, soberania e domínios econômicos internos.
- Nível Quatro: *O Sistema Corporativo*, empresas globais, estatutos e governabilidade.
- Nível Cinco: *Os Sistemas Estadual e Municipal*, pequenas empresas, governos locais, organizações comunitárias.
- Nível Seis: *A Sociedade Civil*, grupos voluntários e sem fins de lucros, os setores civis, do local ao global.
- Nível Sete: *Família-Indivíduo*, padrões de cultura, de organização e de comportamento.

O gerenciamento das informações e da energia engloba duas tecnologias fundamentais do desenvolvimento social humano. Ambas precisam doravante ser dimensionadas em termos da sustentabilidade ecológica e social (que exige equidade e justiça, tanto quanto eficiência). Terão de ser estabelecidos novos parâmetros de desempenho, cruciais para a boa condução de nossas sociedades com destino à sustentabilidade, não mais tendo por base o PIB ou PNB, nem outras medidas macroeconômicas

de riqueza e progresso que ora avaliam as áreas de eficiência energética, educação, saúde, infra-estrutura e outros setores sociais. (Ver, por exemplo, a Figura 7).

Tomemos alguns exemplos atuais de caminhos de transição para a sustentabilidade, nos campos de energia e das informações. Já tracei, no livro *As Políticas da Era Solar* (1981, 1988), a história da Revolução Industrial à base de combustíveis fósseis, da evolução da ciência positivista e da economia clássica e neoclássica no Reino Unido e na Europa. Mostrei, então, como as teorias econômicas de valor haviam mudado ao longo daquele período e tinham levado à revolução keynesiana, bastante acatada por cerca de quatro décadas, desde o final da década de 1930 até os anos 70. Apontei a falha em teorias econômicas, ao deixarem de avaliar adequadamente o papel dos diferentes fatores de produção, particularmente o papel especial da energia

FIGURA 7
Indicadores da Qualidade de Vida Calvert-Henderson

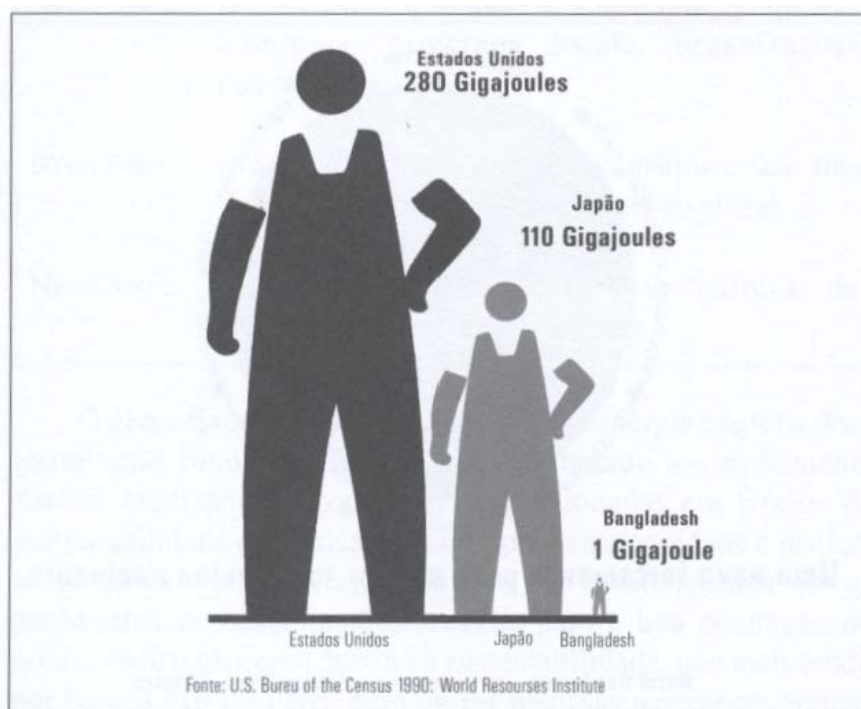


Uma nova ferramenta para avaliar tendências nacionais.

Hazel Henderson, Jon Lickerman e Patrice Flynn, Editores

e do conhecimento (que eram englobados sob os títulos "capital" e "terra" e "mão-de-obra". Mostrei ainda como este equívoco havia acalentado as sociedades industriais em seus hábitos de tarifas insuficientes e uso excessivo de energia, ao mesmo tempo em que não investiam o necessário em educação. Tudo isso, aliado ao crescente poder político, empresarial e militar dos Estados Unidos, havia contribuído ao seu apego desmedido ao petróleo. Considerei a quadruplicação dos preços do óleo pela OPEC, em 1973, como uma correção necessária para a fixação do preço na base do custo total (embora ainda nele não estivessem incluídos os prejuízos ambientais e outras externalidades). Os desequilíbrios nos níveis mundiais de consumo de energia continuaram a tornar-se cada vez mais extremados, exacerbados pela hegemonia global do dólar americano. (Ver *Figura 8*).

FIGURA 8
Consumo de energia, per capita em Bangladesh,
Japão e Estados Unidos, 1987, em gigajoules



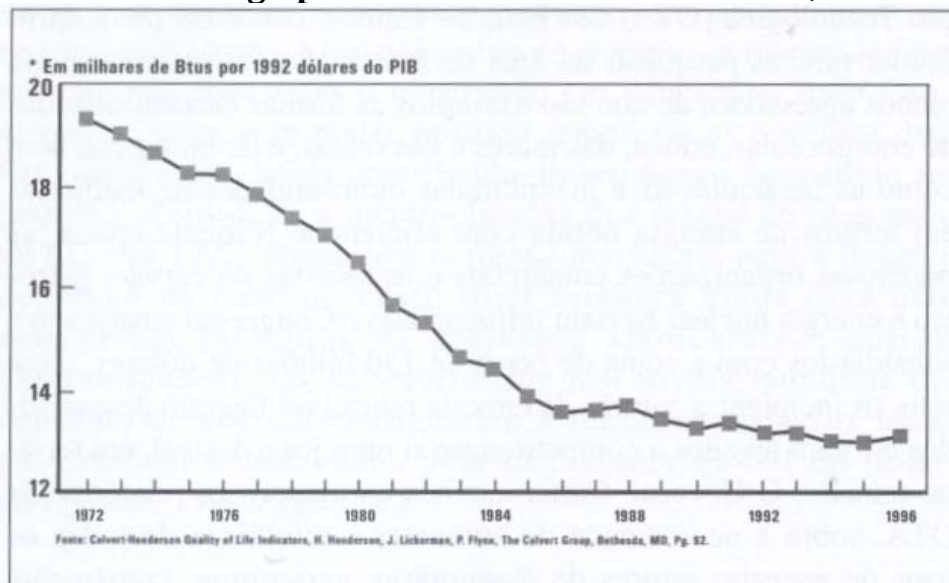
Meu tempo de serviço, de 1974 a 1980, como membro do Conselho Consultivo de Avaliação Tecnológica, da Agência de Avaliação Tecnológica (OTA) dos Estados Unidos, conduziu-me a aprofundar minhas pesquisas na área de fontes alternativas de energia menos agressivas, de que são exemplos as formas descentralizadas de energia solar, eólica, das marés e das ondas, e de biomassa, bem como as incalculáveis e inexploradas oportunidades de melhorias em termos de energia obtida com eficiência. Naquela época, as poderosas organizações comerciais e os lobistas do carvão, petróleo e energia nuclear haviam influenciado o Congresso americano a subsidiá-los com a soma de cerca de 150 bilhões de dólares. Com isso, os incipientes setores da energia renovável ficaram desassistidos e foram levados a competir entre si num jogo desleal, em terreno minado. O Governo Carter acolheu os numerosos relatórios da OTA, sobre a necessidade de aumentar a eficiência de todos os usos de energia: setores de maquinário, agricultura, construção, transportes e moradia. Muitos programas modestos acabaram sendo aprovados por um Congresso resistente, abrangendo desde o isolamento térmico de casas e avaliação estrita de utensílios domésticos, aumento da milhagem em automóveis, até o estabelecimento do Instituto de Pesquisa em Energia Solar, na cidade de Golden, Estado do Colorado. Durante esse período, o consumo de energia deixou de estar relacionado com os ganhos no Produto Nacional Bruto devidos à maior eficiência.

Em 1992, esta nova informação levou a um novo “suprimento” de energia “conservada”, que representava 24,3% do consumo do país (27,9 quads), chegando quase a igualar os 29,4% de petróleo (33,7 quads) – com o total de renováveis em 5,6% (6,4 quads). O saldo estava no gás natural, com 18,1% (20,8 quads); carvão, com 16,9% (19,4 quads) e nuclear (5,7% (6,5 quads). Em 1998, os ganhos em eficiência já eram a maior “fonte”, 28% maior que o petróleo e seis vezes mais que a energia nuclear; o consumo total era de 94,7 quads.⁴ (Ver *Figura 9*).

⁴ Rocky Mountain Institute Newsletter, Vol. XVI #1, Primavera de 2000, p.8

FIGURA 9

Consumo de energia por Dólar do Produto Interno Bruto, 1972-1996



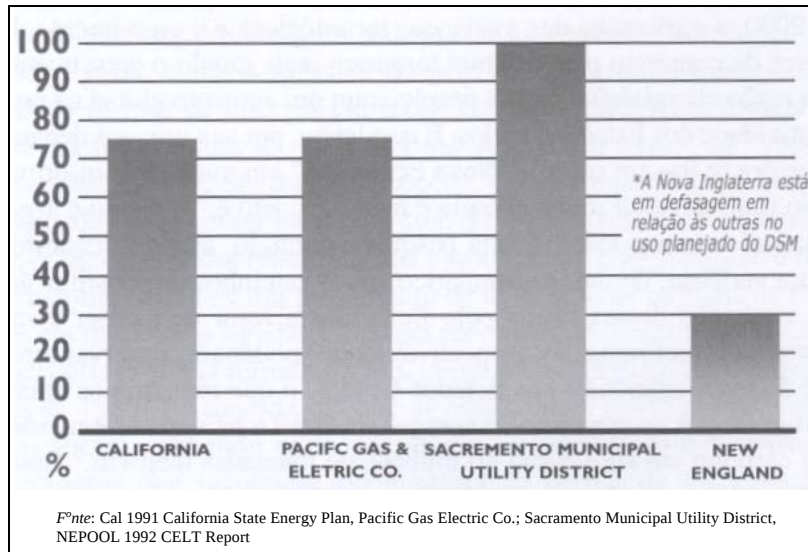
Fonte: Calvert-Henderson Quality of Life Indicators. H. Henderson, J. Lickerman, P. Flynn. The Calvert Group, Bethesda, MD. Pg. 92.

Desse modo, apesar de nosso tremendo consumo de energia, do crescimento da população e da duplicação do número de automóveis em nossas estradas, a relação entre o Consumo Nacional de Energia e o PNB (E/GDP) para o total do país vem caindo de modo contínuo. De um patamar E/GDP de 1 (isto é, razão de um para um) em 1960, caiu para um EGP de 0,64 em 1998 (isto é, a intensidade da energia em nossa economia tinha sido reduzida quase pela metade). Os aumentos de preços ditados pela OPEC contribuíram claramente para esta mudança, juntamente com a volatilidade nos preços e os receios de falhas no fornecimento.⁵ O Gerenciamento da Demanda (DSM), com base em tecnologias de informações sobre as alternativas de conservação, tornou-se um serviço lucrativo e competitivo. (Ver *Figura 10*).

⁵ *Calvert-Henderson Quality of Life Indicators` eds., H. Herderson, J. Lickerman, P Flynn, The Calvert Group, Bethesda, Md. p. 93*

FIGURA 10

Percentagem do Crescimento na Carga Máxima a ser Atendida pelo Gerenciamento de Demanda [DSM], 1992-2000



Os recentes aumentos nos preços do petróleo levaram a considerar-se a OPEC como um bode expiatório. Mesmo com preços entre 25 a 30 dólares por barril, de meados de 2000, em valores ajustados à inflação, esses preços correspondem, na realidade, à metade do que eles eram em 1975. Além do mais, a parte que cabe à OPEC do preço que os consumidores pagam pela gasolina, na América do Norte e na União Européia, representa somente entre um quinto e um terço do total, em virtude de impostos locais e acréscimos pela refinaria. Muitos interesses americanos, especialmente pequenos produtores e investidores envolvidos em explorações onerosas, desejam na realidade que os preços do petróleo permaneçam elevados. O Vice-Presidente Al Gore criticou as grandes refinarias de petróleo pelos altos preços da gasolina nos Estados Unidos e, no dia 20 de junho, pediu a abertura de uma investigação com base na legislação antitrust. O Presidente Hugo Chavez chamou a atenção para a OPEC, fundada pela Venezuela, e para a necessidade de repensar as Tendências Mundiais e o Futuro do Petróleo e da Energia, expressão usada para intitular o seminário internacional que ele presidiu, em

junho, como mais uma maneira de enriquecer o leque de opções a serem discutidas durante a Segunda Cúpula da OPEC, a ser realizada em Caracas, em setembro de 2000.

Voltando a atenção para a tecnologia da informação, entre 1998 e 2000, a aceleração das mudanças tecnológicas e o crescimento do setor de comércio pela Internet tornaram mais rápido o crescimento da razão energia/eficiência e propiciaram um aumento global na produtividade dos Estados Unidos. E isso levou, por sua vez, aos debates que ora se travam sobre a “Nova Economia” em matéria de informação (que substitui muita energia e materiais, isto é, “cimento e argamassa” e transportes). Muita pesquisa, contudo, ainda é requerida para verificar, de modo sistemático, esses caminhos de substituição. A avaliação desses temas pelo Economista John A. Laitner e sua estimativa preliminar dos respectivos efeitos poderiam conservar cerca de 5 quads adicionais nos Estados Unidos, o que reduziria os atuais prognósticos de consumo de energia em 2010 e baixaria as emissões de carbono em algo como 80 milhões de toneladas métricas.⁶ Essas alterações tornarão necessárias novas reavaliações de política, à medida que ocorram em muitos outros países, inclusive no Brasil, novas trocas entre informação, energia e utilização de materiais.

O recente abalo havido no setor de eletrônica e comércio eletrônico (empresas “ponto com”), na bolsa americana, é semelhante ao que aconteceu em fases anteriores da evolução tecnológica, afetando desde ferrovias até eletricidade, telefonia e automóveis. Cada uma dessas ondas de inovação tecnológica produziu milhares de empresas novatas. E este processo se concluiu com a consolidação desses setores sob a direção de três ou quatro produtores gigantes ou, como ocorreu no caso das companhias de eletricidade e telefonia, sob a forma de monopólios regulados pelo governo. No momento atual, tanto as empresas telefônicas como as elétricas, que nesse ínterim voltaram a ser desreguladas, constituem a ponta de lança de suas próprias revoluções a caminho do comércio eletrônico. Por exemplo, a ENRON, em-

⁶ John A. “Skip” Laitner, US Environmental Protection Agency, Washington, DC; para envio de cópias, dirigir ao e-mail: Laitner.Skip@epa.gov

presa gigante de energia com sede em Houston, considera-se agora como uma plataforma de comércio e praça de mercado eletrônico para futuros nas áreas de energia e água. Ela vê hoje seus dutos que transportavam gás como direitos de passagem para cabos de fibra ótica e para transportar hidrogênio (tido hoje, de modo geral, como o sucessor do petróleo). O escalonamento das novas formas de energia em termos de meio ambiente passou a ser parte da equação. (Ver *Figura 11*). Além disso, as "super grandes" (isto é, Shell e BP Amoco), que ora examinam a possibilidade de caminhar para uma consolidação, estão cada vez mais investindo em empreendimentos associados a energia solar e hidrogênio. Inicia-se um movimento de aplicação de capitais de risco em iniciativas ligadas a energia renovável, descentralizada (solar, eólica, pilhas termelétricas), como eu havia previsto na década de 1980. Na medida em que as tradicionais análises econômicas foram ganhando mais amplitude, as grandes usinas centrais geradoras que incorriam em gigantescas perdas de transmissão passaram a ser tidas como não-econômicas. (The Economist, 5 de agosto de 2000, pág. 27).

FIGURA 11
Ordenamento das Novas Fontes de Energia em face do Meio Ambiente



É claro que a maior parte da demanda de energia nos Estados Unidos ainda é atendida pelo uso de combustíveis fósseis (petróleo 39,4%, gás natural 23,2 % e carvão 23%), sendo que os restantes 14,7% dependem de fontes renováveis e nucleares. Entretanto, devido ao aumento da preocupação da opinião pública em relação ao meio ambiente e às mudanças no clima, o componente relativo aos combustíveis fósseis certamente irá ter menor importância, com o resultado de que o gás natural passará a ser a escolha mais limpa dentre as opções do *mix*. Simultaneamente, a pressão da opinião pública sobre as fábricas de automóveis e os padrões de “emissão” zero aprovados na Califórnia começam a produzir resultados sob a forma de veículos elétricos e híbridos. Eles competem com os novos híbridos da Toyota e da Honda (que conseguem um desempenho de cerca de 80 milhas por galão), já em exposição nos revendedores norte-americanos. A boa nova é que estes progressos tecnológicos, aliados ao comércio eletrônico, constituem um caminho pacífico para chegarmos enfim à desejada redução da dependência em relação ao petróleo. E isto torna cada vez menor a possibilidade de que os Estados Unidos venham a recorrer no futuro à intervenção militar para garantir seu suprimento de petróleo. O Brasil conta, assim, com a oportunidade de assegurar que as futuras fábricas de automóveis só venham a produzir esses tipos de carros de emissão zero, não só para atender a seu mercado interno, como também para exportar.

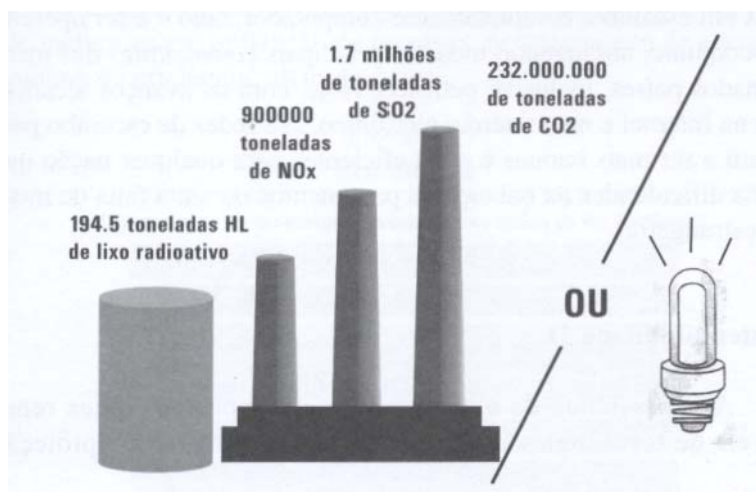
A mudança climática foi incluída em 1994 na política de *mix* de fontes energéticas. (Ver *Figura 12*). Todas essas modificações têm feito com que os países membros da OPEC venham perdendo mercado, de modo continuado, em favor das “super gigantes” e de produtores não membros da OPEC. Novos desafios para todos os países produtores ou consumidores de petróleo incluem a crescente incerteza embutida na maioria dos prognósticos de uso de energia, prejudicados por estimativas muito divergentes entre si, relativamente ao balanço do quadro de oferta/demanda mundial do produto, e à necessidade do petróleo fornecido pela OPEC. Tais previsões, no entender do Dr. Fadhil J. Chalabi, Diretor Executivo do Centro de Estudos de

Energia Global, que tem sede em Londres, são baseadas em presunções de quais sejam as condições do mercado no momento em que elas são preparadas. E estas tendem inexoravelmente a alterar-se, em função de eventos de natureza econômica, política ou tecnológica - circunstância que as torna praticamente sem valor. Além do mais, os preços de petróleo, normalmente cotados em dólares americanos, acabam se tornando uma espada de dois gumes. A insistência em focalizar o preço (não importa em que moeda) significou a perda de controle, uma vez que os mercados eletrônicos de moedas negociam algo que gira em torno de um e meio a dois trilhões de dólares por dia, sendo que 90% deste montante corresponde a mera especulação.

FIGURA 12

A Iluminação à Base de Eficiência Energética Evita a Poluição

Se todas as pessoas nos Estados Unidos usassem a iluminação energeticamente eficiente de uma maneira proveitosa, nós poderíamos prevenir a emissão de 232 milhões de toneladas de dióxido de carbono, 1.7 milhões de toneladas de dióxido sulfúrico (sulfito), 900.000 toneladas de óxidos de nitrogênio, e a geração de 194.5 toneladas de alto teor de lixo nuclear até o ano de 2000.



Fonte: Agência Americana de Proteção Ambiental
(US Environmental Protection Agency, Green Lights: The Second Year)

Esses tumultuados mercados de moedas são dominados pelo dólar americano, que constitui de fato a moeda de reserva global. Com isso, todos os países acabam fazendo o jogo que interessa aos tomadores americanos de decisões e mercados financeiros, bem como o seu “Consenso de Washington” com o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. Milhares de jovens especuladores em moedas podem desvalorizar uma moeda com um simples toque no teclado de um computador, ao mesmo tempo em que ataques especulativos (*bear raids*) constituem fato corriqueiro nesses mercados alheios a qualquer regulamentação. Apesar disso, já estão disponíveis novos programas e aplicativos informáticos, incluindo sistemas de compras e vendas, capazes de pôr um freio nesses especuladores, semelhantes aos que se destinam a pegar os lavadores de dinheiro e paraísos fiscais que foram para a lista negra.⁷ O sistema de preços também é constantemente distorcido por políticas fiscais e tributárias, subsídios, atividades de lobby e outras considerações políticas, circunstância que permite aos detentores de dólares americanos comprar ativos abaixo de seu valor justo. Na qualidade de consultor da Comissão South, no período 1988-1989, insisti para que os países membros da referida Comissão organizassem um sistema de transações em escambo, completamente computadorizado e a ser operado em conjunto, abrangendo todas as principais *commodities* dos mencionados países, inclusive petróleo. Hoje, com os avanços alcançados na Internet e no comércio eletrônico, tais redes de escambo passaram a ser mais baratas e mais eficientes para qualquer nação que tenha dificuldades na balança de pagamentos ou sinta falta de moeda estrangeira.

Sustentabilidade II

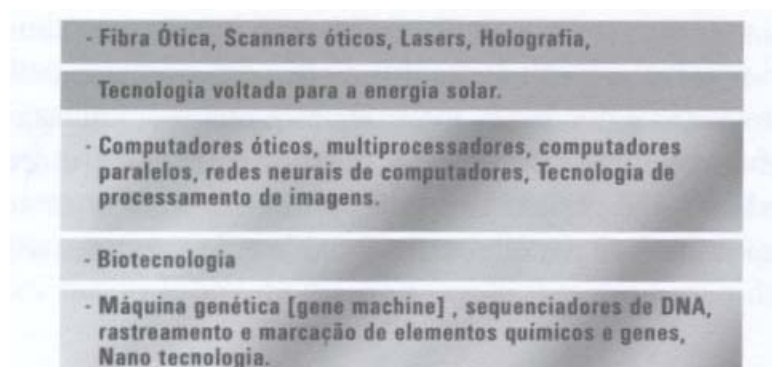
A necessidade de expandir-se para dispor de fontes renováveis de tecnologias energéticas “verdes” e garantir proteção

⁷ Henderson H. e Kay, Alan, “Foreign Exchange Transaction Reporting System (FXTRS), *FUTURES*, Elsevier, U.K. vol. 31, (1999) pp. 759-777.

e renovação ambiental aparece hoje nos aparelhos de radar de governos e capitalistas de risco, como também nos da "super gigantes" do petróleo. A OPEC terá também de embarcar neste trem da tecnologia renovável, antes que ele deixe a estação. Hoje, com uma contabilidade deficiente e o Modelo de Fixação de Preços de Ativos de Capital (CAPM), torna-se mais fácil seguir o rebanho do que observar os processos profundos que estão agindo na base e descobrir novos negócios que ofereçam realmente possibilidades promissoras. Do mesmo modo, as formas atuais de globalização parecem boas porque o sistema tradicional de contabilidade penaliza uma minoria significativa, não toma conhecimento da obsolescência dos recursos naturais e dá pouca importância a riscos futuros. Nesse ínterim, empresas e planos de negócios dotados de visão começam a fixar-se no grande processo de transição ora em curso, da Era Industrial (Velha Economia) para a "Era da Luz", ou Nova Economia, rica em informação (Ver *Figura 13*). O debate sobre a sustentabilidade e preços mais elevados de petróleo fornece o passo inicial nessa onda de novas oportunidades de negócios com hidrogênio, baterias químicas, energia solar e eólica, energia das ondas e biomassa. Grandes financiamentos estão sendo destinados a tecnologias de informação sobre processos permanentes de melhorias em utilização de recursos, armazenagem de energia e ganhos de eficiência, além de outros.

FIGURA 13 Era da Luz

O surgimento de tecnologias baseadas nas ondas de luz (Fotônica)



Os Fótons (luz do sol) sobre a Terra provém, em dez minutos, energia suficiente para pôr toda a nossa população da seis bilhões de habitantes em órbita!

Em muitos países em desenvolvimento, há necessidade de energia solar recolhida em painéis, para facilitar o acesso à Internet e assegurar melhor qualidade de vida a populações rurais, de modo a evitar a migração para grandes cidades. Por que deveriam os países em desenvolvimento que dispõem de energia abundante alimentar a fome norte-americana de energia e de materiais, a preços ridícula-mente pequenos, quando tantos desses países necessitam de investimentos de largo prazo para dirigi-los a projetos de fornecimento de energia renovável, mais sustentáveis, e de “infra-estrutura”, sob a forma de comércio eletrônico? Os cidadãos dos Estados Unidos *não são os donos* da maior parte do petróleo, dos recursos naturais e da biodiversidade do mundo. Há mesmo uma tese segundo a qual os ganhos de produtividade da Nova Economia nada mais seriam do que o resultado do petróleo barato.⁸ Ainda que os libertários cibernéticos, empresários na Internet e operadores de câmbio eletrônicos não apreciem a idéia de limitações terrenas, o fato é que as leis da termodinâmica ainda estão em vigor. Ninguém pode encher um tanque de gás com um galão virtual de gasolina ou cruzar “o fluxo de serviços” de uma ponte. Tudo isto já ficou bem esclarecido por Nicholas Georgescu-Roegen, no seu *livro A Lei da Entropia e os Processos Econômicos em 1971*.⁹

Embora a melhoria alcançada na ciência das comunicações e dos materiais tenha levado a profundas economias de desmaterialização na OCDE, os debates de hoje envolvem a extensão até onde este processo (que o futurista Buckminster Fuller chamou de efemeralização) pode continuar substituindo recursos naturais virgens por serviços, conhecimento, comunicação, reciclagem e produtos renováveis. É possível admitir aumentos no uso de energia e materiais da ordem de quatro a dez vezes mais. E neste ponto é que está a chave para os futuros investimentos em pessoas e infra-estrutura social. As sociedades não podem continuar a desmaterializar as suas economias sem investir em educação e saúde e sem manter a necessá-

⁸ The Economist, “*Oil and the New Economy*”, 1º de abril de 2000, p. 72

⁹ Consultar minha resenha em *Harvard Business Review*, (1971)

ria infra-estrutura, arquitetura social e capital humano para futuros progressos em pesquisas.¹⁰ Hoje, o conhecimento, o capital humano, a confiança, os valores unificadores e um gerenciamento correto da biodiversidade e dos recursos naturais são os fatores básicos da produção. Todos estes elementos devem constar como ativos nas contas nacionais expandidas, ao invés de serem tidos como meros gastos a fundo perdido em educação, saúde e infra-estrutura, como ocorre em numerosos países. Os países industrializados recentemente podem beneficiar-se dos equívocos cometidos pelas antigas sociedades industriais, dando um salto no caminho das tecnologias de descentralização e distribuindo a inteligência da emergente Era da Luz.

Contudo, nem o governo nem os investidores privados podem desconhecer que novos problemas e temas assumiram uma dimensão global, além portanto do alcance de governos nacionais: desde a mudança de climas, poluição além das fronteiras, desertificação e perda de biodiversidade em favor de maiores áreas de entulho. A proliferação do tráfico em armas, o comércio de drogas e as moedas livres de qualquer controle favorecem os negócios do crime organizado. Os resíduos tóxicos e nucleares precisam ser reduzidos. Nenhum país, agindo sozinho, pode combater as epidemias que se espalham em viagens aéreas, do mesmo modo como o terrorismo. É necessário estabelecer técnicas de testes seguros, etiquetagem e padronização para novas e poderosas biotecnologias como clonagem e organismos geneticamente modificados. Companhias e investidores socialmente responsáveis podem apoiar financeiramente e até mesmo capitalizar a fixação de padrões globais que elevem o piso ético sob a praça de mercado global. (Ver *Figura 14*). Enquanto isso, continuar lidando com o contínuo crescimento de megacidades, ao mesmo tempo em que se mantêm as redes de segurança, requer investimentos públicos e privados maciços. As nações se confrontam com todos esses problemas de soberania, ao mesmo tempo em que suas receitas tributárias são erodidas ou desviadas para paraísos fiscais ou bancos suíços. Poderosos grupos de interesses fazem lobby na maioria dos países em busca de favores

¹⁰ Consultar, por exemplo, Lamberton D., ed. (1971) *The Economies of Information and Knowledge*, Penguin Books.

fiscais, o que corrói o papel redistributivo da taxação e exacerba o divisor digital. As bases de arrecadação de municipalidades e governos locais também estão sendo desgastadas nos Estados Unidos, como consequência do crescimento explosivo do comércio eletrônico pela Internet.

FIGURA 14
Como Capitalizar em Padrões Globais

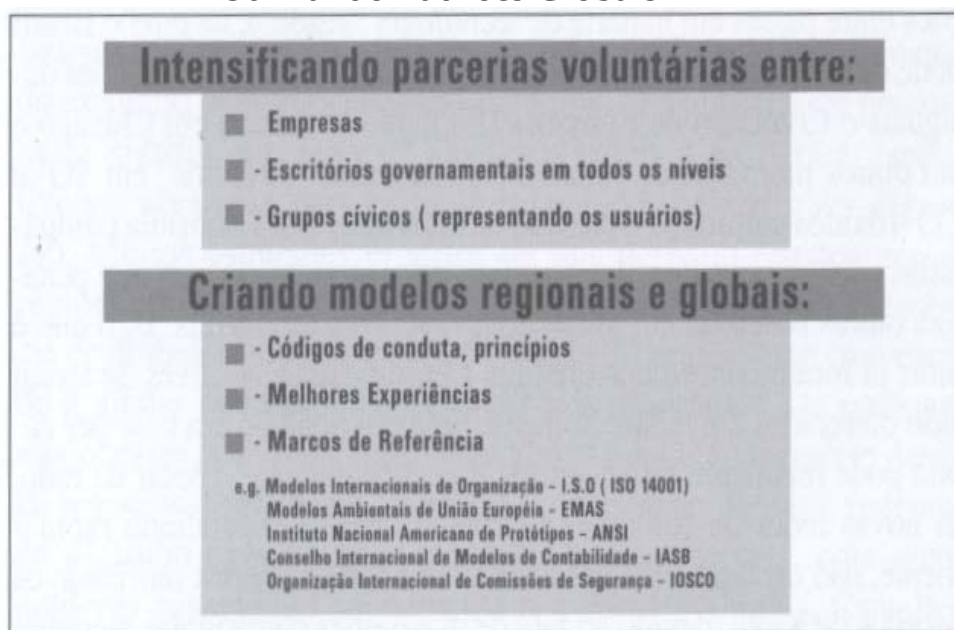


O próprio dinheiro metamorfoseou-se em informação, à medida que cartões de débitos, cartões de crédito e trilhões de bits digitalizados voam entre milhões de computadores, escapando à vigilância dos reguladores da oferta de dinheiro, nos bancos centrais. Todos esses novos problemas e temas estão levando os governos nacionais a reunir e compartilhar a sua soberania, no sentido de criar ou reforçar órgãos e entidades regulatórias internacionais, bem como padrões globais. (Ver *Figura 15*). A existência da OPEC girava em torno de tais temas, que envolviam a soberania ¹¹, e que necessitam todos de ser repensados e contextualizados em novas estratégias, para corresponder aos desafios de hoje. O dinheiro tornou-se a praga de processos políticos em muitos membros da OCDE

¹¹ Betancourt, Rómolo, *Venezuela: Oil and Politics*, Houghton Mifflin, Boston, 1979.

e países em desenvolvimento que aspiram a se tornarem mais democráticos. Por exemplo: *The Economist*, de Londres, anunciou (em 1 de fevereiro de 1997, pág. 25) que, em 1991, Portugal pagou à Auto Europa, Ford e Volkswagen a quantia de 254.000 dólares por cada emprego criado, ao passo que o estado de Alabama, nos Estados Unidos, "subornou" a Mercedes-Benz com apenas 167.000 dólares por ocupação criada. Tais subsídios despertaram o interesse de setores ligados aos combustíveis fósseis e liquidaram com inovações propostas para carros "limpos", dotados de emissão zero. (Ver *Figura 16*). Poucos desses subsídios se destinam realmente a financiar as pequenas companhias que operam com os novos setores à base de energia "verde" sustentável e limpa. Ainda há tempo para que os países recém-industrializados evitem imensos custos de infraestrutura, se optarem em favor da energia eólica, de biomassa ou de redes solares fotovoltaicas - do mesmo modo como a telefonia sem fio e o acesso direto à Internet com o uso de aparelhos portáteis (*palm pilots*) e rádios alimentados a energia solar, computadorizados com modems.¹³

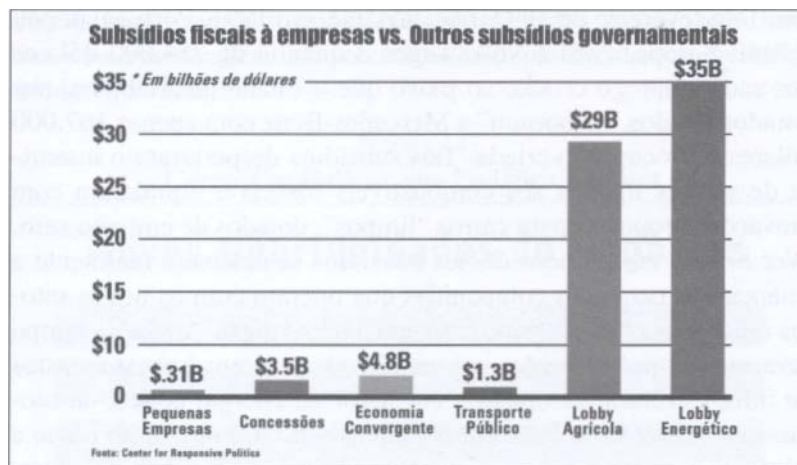
FIGURA 15
Utilizando Padrões Globais



¹² Kay, A.F. (1998), "*Locating Consensus for Democracy*", Americans Talk Issues Foundation, US.

¹³ Consultar, por exemplo, o projeto conjunto com a Nigéria, da Solaria Inc., com sede nos Estados Unidos, elaborado por Worldspace Satellite, Inc., para fornecer acesso de aldeias à Internet.

FIGURA 16
Subsídios do Governo



Fonte: Center for Responsive Politics

Também podem ser usados com vantagens os novos mecanismos a que se referem os Acordos de Moto sobre Mudança Climática (1998). Neles estão incluídos o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (CDM), a Implementação Conjunta (que incentiva associações entre países em matéria de tecnologia "verde"), na qual o Brasil pôde desempenhar um papel inovativo. Ainda oferece condições desiguais o Comércio de Emissões (ET), que se iniciou em Chicago e em outros mercados de futuros, para negociar "Créditos" em SO^2 e CO^2 (óxidos sulfúricos e dióxido de carbono). O ET subsidia companhias apoiadas em tecnologias sujas, ao mesmo tempo em que penaliza outras baseadas em fontes renováveis e sustentáveis. E, o que é pior: já foram concedidos créditos a companhias, ao invés de terem sido oferecidos em leilão. Somente uma distribuição em base per capita pode realmente satisfazer padrões de equidade. Apesar de tudo, as novas redes de comércio eletrônico vêm-se expandindo rapidamente, não obstante não terem ainda os Estados Unidos ratificado os acordos de Kioto, devido ao fato de que muitas companhias reconhecem estas novas oportunidades de lucro, graças à redução de emissões poluentes e investimentos em tecnologias menos poluidoras. Os países podem beneficiar-se plenamente dessas novas e disponíveis correntes de arrecadação, à medida que passem a adotar o gás natu

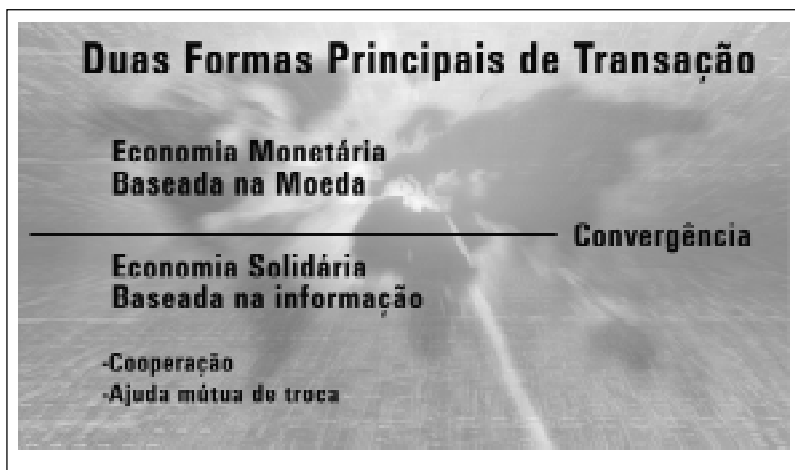
ral (com reduções de 50% na emissão de CO²) e quaisquer outros processos e investimentos em fontes renováveis. A fim de poderem assegurar essas novas rendas, os países terão de reformular as suas contas nacionais (PNB/PIB), de modo a poder escriturar sua infraestrutura atual como ativos (os Estados Unidos criaram uma dessas contas novas de ativos, a partir de janeiro de 1996, e o Canadá o seguiu em 1999). Tais contas de ativos deveriam calcular de modo completo todos os ativos ecológicos não referidos em termos de preço: serviços de águas de florestas e bacias hidrográficas, fontes de biodiversidade para produtos farmacêuticos, ativos de energia eólica e de marés e suas altíssimas taxas diárias de isolamento térmico.¹⁴ Os raios solares que atingem diariamente a Amazônia, por exemplo, contêm energia equivalente a cerca de sessenta bombas de hidrogênio, que é utilmente capturada pela floresta. Peter Bunyard, em *The Economist*, alerta que os planos atuais de explorar estas florestas levarão a incêndios imensos e desertificação. Uma vez que tenham todos esses ativos ecológicos e fontes energéticas devidamente contabilizados, os países disporão de posições negociadoras muito mais fortes diante dos países industrializados da OCDE.

À medida que o dinheiro continua a tornar-se intercambiável com a informação, haverá um fluxo constante em direção dos sistemas de comércio baseados na informação e no crescimento do escambo de pura tecnologia de ponta. Dois bilhões de pessoas neste planeta, em especial nas áreas rurais e na África, jamais tiveram acesso ao mundo do dinheiro e dos bancos. (Ver *Figura 17*). Muitos esquemas próprios de microcrédito criados nessas regiões conseguiram muitas vezes vencer dificuldades de carência de dinheiro, muito antes que o Banco Mundial fosse convencido a ajudar tais grupos a expandir tais programas. De qualquer modo, esses grupos carentes de facilidades bancárias podem desde já negociar diretamente, mediante a expansão de seus sistemas de escambo cara a cara, e conectar-se, via Internet, com compradores conscientes socialmente nos Estados Unidos, Canadá e Europa. Há muitas outras boas notícias trazidas pela globalização

¹⁴ Chiochilnisky, Graciela, *Development and Global Finance: The Case for an International Bank for Environmental Settlements*, UNDP, New York, NY, 1997

da economia informática recentemente interconectada, inclusive programas de aprendizado a distância, iniciado no México, além de cursos acadêmicos para pessoas confinadas às suas casas. Alguns outros aspectos positivos da atual globalização, que ainda se espalha de modo irregular, são a rápida proliferação e compartilhamento de ideais de desenvolvimento sustentável.

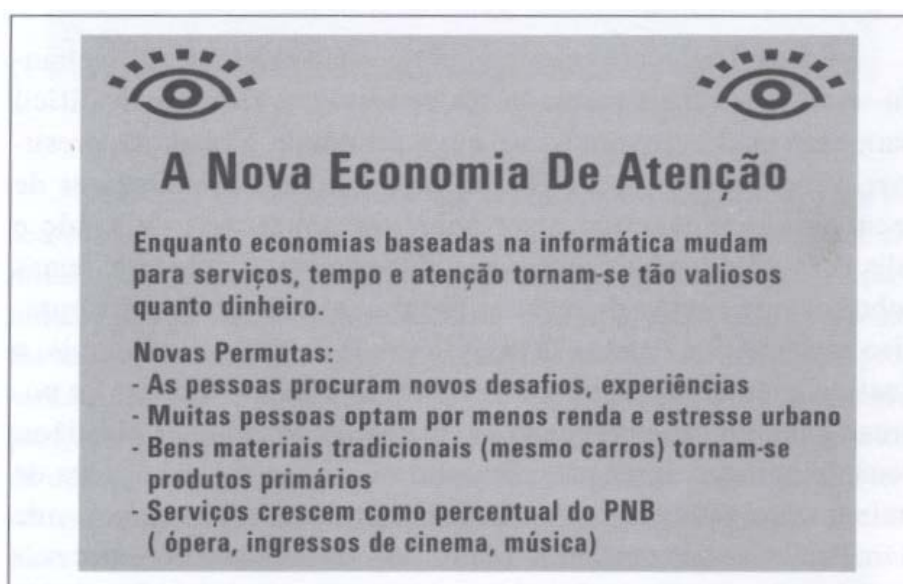
FIGURA 17
Dois Modos de Transacionar



Os Estados Unidos, a Europa e alguns outros países industriais já se encontram bem adentrados na incipiente fase da Nova Economia de Informação. Estamos no estágio de transição para a Era da Luz, não somente em termos de tecnologias de ondas de luz (fotônica, energia solar, etc.), mas também de um conhecimento mais aprofundado do nosso mundo e de nós mesmos. O tempo e a atenção humana, que são bens escassos, assim como os ecossistemas vivos, são geralmente reconhecidos como tendo mais valor do que o próprio dinheiro. Ao mesmo tempo, vivemos todos em “mediocracias”, onde alguns padrões dos meios de comunicações controlam hoje a atenção de bilhões de pessoas, sejam quais forem as consequências. E isto modificou para sempre o modo de fazer política. Já estamos vivendo

na nova Economia da Atenção ¹⁵ (Figura 18), e estamos prestes a nos transferirmos de bens materiais, ainda mensurados pelo tradicional Produto Nacional Bruto (PNB). (Figura 19). Serviços florescentes são vagarosamente acrescidos ao PNB e novos cálculos justificam boa parte dos recentes "aumentos" de produtividade. Os fatores mais intangíveis nos padrões de vida são medidos por meio de instrumentos como os *Indicadores da Qualidade de Vida CalvertHendersonSM*, mencionados anteriormente, que resultam de uma associação entre a minha pessoa e o Calvert Group, Inc. - que integram uma família de fundos mútuos responsáveis socialmente, que gerenciam mais de seis bilhões de dólares. Uma das iniciativas latinoamericanas no sentido de corrigir o PIB foi o Relatório de Caracas, de 1989, *Novos Modos de Medir Mudanças Econômicas, Sociais e Ambientais*, para a Comissão South.¹ e Costa Rica também demonstrou liderança ao remodelar suas contas nacionais, para incluir os ativos ecológicos.

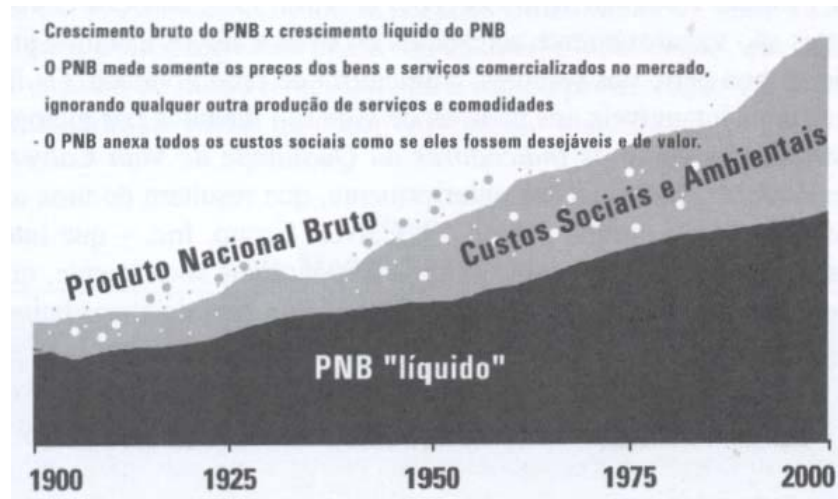
FIGURA 18
Nova Economia da Atenção



s H. Henderson, *Building a Win-Win World* (McGraw-Hill UK, 1996, 1997), Capítulo 5. "Government by Mediocracy and the New Attention Economy"

¹ *“Redefining Wealth and Progress: The Caracas Report on Alternative Development Indicators*, TOES Books, NY, 1990

FIGURA 19
Problemas de PNB



© 1978 Hazel Henderson • Source: Creating Alternative Futures, 1978. 1998, Kumarian Press, West Hartford, CT, USA

À medida que nossas economias se desmaterializam, voltando-se cada vez mais para a busca de serviços, ficará mais difícil para empresas e governos, na nova economia global, superestimar o crescimento do PNB com base em bens esbanjadores de recursos. Eles passarão a ser cobrados em termos de saúde e educação, direitos humanos e qualidade do meio-ambiente, temas sobre os quais terão de mostrar progressos. Para tanto, será preciso mensurar os dejetos tóxicos, a perda de recursos naturais, a qualidade da saúde, água e ar, segurança pública, lacunas de pobreza e, muito principalmente, a qualidade de vida. Os cidadãos, consumidores, empregados, investidores e centros avançados de treinamento todos agora conscientes, como o Amana-key, de São Paulo, se encontram à frente do crescimento de empresas socialmente responsáveis, códigos de conduta; a Iniciativa de Informes Globais (GRI), em matéria de contabilidade; e os 2,2 trilhões de dólares investidos em companhias "limpas, verdes, éticas" somente nos Estados Unidos. (Figura 20).

FIGURA 20
CERES, Iniciativa de Informes Globais

CONTABILIZANDO PARA SUSTENTABILIDADE			
Dimensões das Amostras e Critérios:			
Desempenho da Empresa	Econômico	Social	Ambiental
Diversidade	Diversificação	Diversidade de empregados	Matérias primas (renováveis ou não renováveis)
Valor Adicional	Retorno do Capital empregado	-Conhecimento -Valores intangíveis	Reutilizando os descartáveis
Produtividade	Margens de Lucros	Empregados e taxas de conservação de clientes	Pesquisa - uso Eficiência
Integridade	Divulgação de contribuições políticas	Ações judiciais	Gerenciamento ambiental
Saúde	Relatórios de classificação das agências; escritórios	Benefícios de danos dos empregados	Riscos de saúde dos produtos, instalações
Desenvolvimento	Inovação	Educação dos empregados	Tecnologias ambientais

Se o PIB fosse rebaixado de categoria e recalculado para os setores de Economia de Atenção dos Estados Unidos e seus similares em outros países, verificaríamos que estes serviços/informação já são mais importantes do que aparecem nas revisões. Os meios de comunicação de massas e o setor de lazer já representam uma percentagem crescente do comércio global, grande parte do qual acaba promovendo o que existe de pior em termos de comportamento e valores humanos. Segundo previsão da Forrester Research, o montante envolvido no comércio global eletrônico em 2000 deverá atingir a cifra de três trilhões de dólares. Apesar disso, vinte e oito por cento dos cidadãos americanos estão "trocando para baixo", em conformidade com o estilo Economia de Atenção, deixando de lado essa cultura de informação e esse sistema oneroso de valores orientado para o consumo em

massa. Ao invés disso, eles estão buscando mais tempo livre e menos remuneração em dinheiro, bem como mudando-se para cidades rurais, mais calmas e menos caras, onde a vida segue um ritmo mais vagaroso, o transporte é mais fácil, e as comunidades ainda se encontram intactas. Os consumidores estão buscando suas próprias definições (e não as dos anunciantes) do que seja “qualidade de vida”. Além de tudo, os consumidores da Economia da Atenção preferem cada vez mais empresas globais, que se empenham em conseguir a redução das emissões, empregar padrões de emprego equitativos, e promulgar códigos de conduta.

A globalização de hoje, embora sujeita a improvisações, pode ser modelada, democratizada e compartilhada. Tanto a educação como os cuidados com a saúde são reconhecidos hoje, em muitas campanhas políticas, como tópicos urgentes de importância, porque eles se tornaram setores fundamentais nas economias de informação. O conhecimento, o capital intelectual, social e ecológico constituem hoje um dos fundamentais fatores de produção. Os combustíveis fósseis prestaram um bom serviço como plataformas para o lançamento da Era Industrial. Continuará havendo areias movediças durante o processo de nossa transição da Velha para a Nova Economia. Os setores da Era de Informação e Solar continuarão a crescer em todo o mundo, particularmente na China e na Índia. Hoje, na realidade, muitos governos estão tentando lidar com os resultados monopolíticos de mercados de Internet e fusões de megaempresas.

O mundo evolui devagar e suavemente no sentido de equilibrar as estratégias ganha-ganha e os terrenos dos acordos e leis internacionais, com vistas a domesticar a competição e a exploração implacáveis, não só de pessoas como de ecossistemas. A democracia se expande lentamente, e as tecnologias industriais primitivas cedem o lugar, aos poucos, em favor de tecnologias de informação e de energia descentralizadoras e ecologicamente não prejudiciais. Estas transformações não dependem de novas religiões. As populações humanas têm aumentado e, deste modo, nossa espécie consome hoje cerca de 40% do total da fotossíntese de biomassa do planeta. Tornamo-nos cada vez mais interde-

pendentes. Precisamos aprender as lições desta interdependência e construir um mundo de operações ganha-ganha, se é que pretendemos sobreviver. Hoje, o planeta representa o nosso meio ambiente de aprendizado programado. São coincidentes todos os nossos auto-interesses, desde que vistos dessa perspectiva mais ampla. A moralidade, como Charles Darwin especulava há cerca de um século¹⁸, se torna cada vez mais pragmática.

¹⁸ David Loye, *Darwin's Lost Theory of Love*, to Excel, N.Y., San José, Ca. 2000.

VOLUNTARISMO RESPONSÁVEL: BALIZANDO O DEBATE SOBRE O PROJETO NACIONAL

Ignacy Sachs

O receituário neoliberal não cumpriu as promessas. Chegou o tempo de virar a página, encerrar o interlúdio de sua dominação, reatar, pelo menos em parte, com o pensamento desenvolvimentista dos anos 1960 e refletir sobre os graus de liberdade que existem e que poderiam ser ampliados para formular projetos originais, rompendo com as ilusórias soluções miméticas. O Brasil tem condições excepcionais para se projetar no século XXI, não só como uma potência regional, que já o é, mas como uma “ success story ” do desenvolvimento como aconteceu com os Estados Unidos no século XIX e o Japão no século XX. O projeto nacional, de que o país carece, só poderá surgir de um amplo debate societal. Esta conferência constitui um importante passo na boa direção. Não é possível, nem desejável, substituir este debate. As reflexões que seguem só aspiram a balizar o seu campo.

O grande poeta romântico polonês Adam Mickiewicz conclamava os jovens a medirem as forças pelas ambições. Não irei até lá. Desejo insistir no entanto na existência de margens de liberdade. Celso Furtado insiste com razão sobre o elemento de invenção no desenvolvimento. Devemos reagir contra a interpretação fatalista dos processos de globalização e a prepotência do “pensamento único”. Sem cair no voluntarismo descabelado, devemos nos esforçar por praticar um voluntarismo responsável. “Sejamos utopistas, conquanto trabalhadores” (Manoel Bonfim).

O desenvolvimento cada vez mais aparece como o crescimento econômico subordinado ao duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica (social) com as gerações presentes e de solidariedade diacrônica (ecológica) com as gerações futuras. As suas finalidades

são sempre sociais e podem ser resumidas pelo postulado da extensão de todos os direitos humanos a todos. Esta convergência entre a teoria do desenvolvimento e a problemática dos direitos humanos muito deve aos escritos de Amartya Sen.

Ao mesmo pensador indiano, prêmio Nobel de economia, devemos ainda lapidar a definição das economias mistas a construir : sem mania e sem fobia do mercado. No dizer de Dana Rodrick, as economias mistas foram a maior invenção do século XX. Certamente, constituirão o marco institucional no qual o Brasil evoluirá num futuro previsível. Três aspectos merecem ser salientados :

- as configurações a definir de articulação entre o público e o privado, as parcerias entre os diferentes atores sociais –públicos, privados e o terceiro setor- caracterizado por Rubem Cesar Fernandes como “ privado porém público ” ;
- as articulações entre os espaços de desenvolvimento : do local ao transnacional; (a ordem não é acidental num país como o Brasil que tem a vocação de se desenvolver de dentro para fora, usando a formulação de Osvaldo Sunkel) ;
- por fim, a necessidade de compatibilizar as cinco eficiências, que não andam juntas a não ser com o auxílio da mão visível e que passo a enumerar : a alocativa (Adam Smith), a inovativa (Schumpeter), a keynesiana (pleno emprego das capacidades e da mão-de-obra), a distributiva e a eco-eficiência.

Para tanto, devemos explicitar os critérios sociais, ambientais e econômicos a serem usados na avaliação de todas as propostas.

Em ordem invertida, a respeito dos critérios de viabilidade econômica, direi apenas que eles não se devem limitar à produção mercantil. Existe uma extensa economia doméstica fora do mercado, produzindo para o autoconsumo. Sua racionalização viria diminuir os esforços dispendidos, liberando tempo para atividades voltadas ao mercado.

Os critérios ambientais correspondem às três convenções sobre a biodiversidade, os climas e a desertificação e dizem respeito à conservação da biodiversidade – a melhor forma sendo o bom uso que se

faz dela –, ao armazenamento do carbono através da promoção de culturas perenes e à reabilitação de solos degradados.

No que diz respeito aos critérios sociais, os índices de sucesso ou de retrocesso propostos por Dudley Seers, em 1969, continuam válidos. Para saber se um país está se desenvolvendo, convém averiguar o que está acontecendo com a pobreza, com as desigualdades, com o emprego. Um retrocesso nestes índices é incompatível com o desenvolvimento, mesmo quando acompanhado por um forte crescimento da renda per capita.

Na mesma linha do pensamento, estava Kalecki ao insistir sobre o crescimento puxado pelo emprego. Como bem diz um recente informe do PNUD (*Overcoming Human Poverty*), necessitamos de um crescimento voltado aos pobres (*pro-poor*), alocando recursos aos setores onde eles trabalham e viabilizando espaços permanentes para a pequena produção.

Os pequenos produtores constituem a maioria operosa da Nação, uma maioria em grande parte sofrida, explorada e sem poder. A redução da pobreza e das desigualdades abissais de renda e de nível de vida só poderá acontecer no Brasil mediante a integração desta maioria na economia nacional e também na vida política ; daí a importância do seu “empoderamento”, do desenvolvimento local e do planejamento participativo.

O PNUD recomenda ainda o ataque direto às raízes das desigualdades. Neste contexto, as reformas agrárias têm um papel essencial a desempenhar, sobretudo no Brasil que apresenta objetivamente condições extremamente favoráveis à sua execução. Os repetidos ataques contra a reforma agrária na mídia devem-se à incompreensão do papel que o setor rural pode ainda desempenhar como alavanca do mercado interno, importância essa que Celso Furtado não se cansa de apontar.

Concluindo, precisamos de um Estado enxuto, porém atuante, o que coloca como tema fundamental o papel das instituições que jogam no meio campo e atuam como intermediárias entre os diferentes grupos de atores sociais, aportando os recursos críticos, ajudando a negociá-los, quando for o caso, capacitando, incitando, promovendo a auto-estima e a autoconfiança dos grupos sociais, inclusive os mais

marginalizados. Assim entendo o papel da Comunidade Solidária e do SEBRAE ; costumo defini-lo como uma instituição pública não estatal com funções de “ dobradiça ”. Juntos a Comunidade Ativa e o SEBRAE estão empenhados na promoção de desenvolvimento local integrado e ambientalmente sustentável em mil municípios. Trata-se de uma experiência inédita no Brasil por sua ambição e escala, destinada a tornar-se um valioso laboratório e fonte de experiências que, certamente, alimentarão o tão necessário debate societal sobre o projeto nacional.

PARÁBOLA DO LIVRO NA CULTURA GLOBAL

Francisco Delich

A globalização, tantas vezes mencionada na última década do século passado, não é um produto recente. Isto fica muito bem demonstrado por Aldo Ferrer, na sua *História da globalização*, cujo segundo volume acaba de ser publicado pelo Fundo de Cultura Econômica. Estritamente falando, a primeira ordem mundial instalou-se com o descobrimento e ocupação da América, por parte de espanhóis e portugueses. Coincidiu ela com a invenção da imprensa, que foi seguida, séculos depois, pela difusão maciça do livro.

Os livros, permitam-me recordá-lo, eram escritos e ilustrados à mão; constituíam um produto da inteligência e de habilidades individuais e manuais, que registravam e continham códigos da vida e da memória dos povos.

Desse modo, os espanhóis e portugueses não se limitaram a desembarcar apenas guerreiros e sacerdotes, mas também livros que eram objetos estranhos para os nativos.

Na América do Sul, instalaram-se os jesuítas, os quais, como se sabe, evangelizaram os índios no antigo vice-reinado, sem impor seu idioma e sem tampouco utilizar os textos sagrados que carregavam consigo, escritos em latim, na maior parte das vezes, mas também em castelhano. Após um século, perceberam que a consolidação da obra evangelista (nada fácil, aliás) requeria algo mais do que a palavra, sob a forma de imposições e organização teocrática da economia e da sociedade indígena. Sua tarefa ia além da conversão à nova fé, propunha-se incluí-los para sempre no cristianismo. A nova moral religiosa e o acesso à cultura ocidental exigiam algo mais permanente que as homílias e gestos.

A realidade estava consagrada no Livro Sagrado, e este objeto, o livro, passou a ser sagrado e, por conseguinte, igualmente

afastado dos profanos. O Livro Sagrado não era acessível às tribos evangelizadas por motivos propriamente idiomáticos. Os jesuítas tomaram duas decisões que hoje, quatro séculos depois, revelam a sua marca específica; e suas conseqüências merecem o mais amplo reconhecimento. Decidiram eles, em primeiro lugar, evangelizar no próprio idioma dos evangelizados, tais como aymara, quêchua e guarani. Por conseguinte, decidiram colocar à disposição os textos sagrados no próprio idioma indígena. Por isso, necessitavam de um local onde efetuar a tradução para essas línguas e também um espaço onde pudessem educar as elites locais, que muito cedo solicitariam cooptação. Fundaram, em 1613, a Universidade de Córdoba, que durante o século XIX, depois da independência nacional, viria a ser secularizada e incluída na jurisdição do Estado provincial e, mais tarde, nacional.

A Biblioteca-Mor da atual Universidade Nacional de Córdoba abriga uma impressionante coleção de livros que acompanharam a expansão jesuíta, até a sua expulsão das terras americanas, no século XVIII. Neles se pode seguir, com relativa facilidade, a aventura do Livro Sagrado em terras americanas. O primeiro catecismo, redigido em aymara e quêchua, saiu em edição trilingüe e corresponde à área dos dois países hoje oficialmente bilíngües, Bolívia e Peru. Logo depois, saiu a edição em guarani, bilíngüe, destinada ao Paraguai. Estes livros foram utilizados durante dois séculos para facilitar a integração dos evangelizados com seus evangelizadores.

Em 1584 e 1585, foi publicada a “Doctrina Cristã e Catecismo para instrução dos Índios e das demais personas que hão de ser ensinadas em nossa santa fee. Com um confessionário e outras cousas necefárias para os que doctrinam, que se conteem na página seguinte, composto por autoridade deste Concílio.” Este catecismo inclui um segundo catecismo para a instrução de curas, índios e um terceiro para a expansão de serviços.

Um Congresso Provincial dos jesuítas, celebrado em Lima, em 1583, lançou as bases deste excepcional catecismo.

Estes primeiros livros, alheios e incompreensíveis para os indígenas, mas pouco depois menos alheios e mais compreensíveis, pois lidos na própria língua, muito contribuíram para consolidar uma rara parábola histórica. Seriam estes livros, bem como outros, os que legitimariam os protestos e a insurreição contra os dominadores. Os Livros Sagrados, uma vez vulgarizados, seriam inseridos na identidade coletiva e colocados contra o antigo regime colonial, que estivera assentado no analfabetismo e, evidentemente, na coerção.

Os livros sagrados, depois que o Estado moderno no Ocidente se definiu como uma instituição laica, foram confinados à privacidade dos crentes. Outros livros ocuparam o seu lugar, mas não os substituíram. Os novos livros logo contribuiriam para definir a identidade já não mais tribal, mas nacional.

Em qualquer caso, os livros e a palavra contribuíram primeiro para a Independência e, pouco depois, para a conformação de cidadanias. O livro civilizador, à medida que avançou a industrialização, por uma parte, e as sociedades tomaram consciência da importância da educação universal, por outra, se difundiu entre públicos dispostos a sorvê-lo sem quaisquer limites.

Neste ponto surgem os paradoxos de uma parábola desconcertante, porque, nas sociedades contemporâneas, se lê cada vez menos. Nos Estados Unidos, segundo dados estatísticos, os alunos passam 11.000 horas anuais na escola, em comparação com 15.000, na frente de um aparelho de televisão. Na Argentina, cálculos razoáveis assinalam que os alunos do curso primário passam não menos de quatro horas por dia em frente da televisão, mais do que o tempo que dedicam à escola. Desse modo, temos cada vez mais pessoas alfabetizadas, tanto nos países mais avançados como nos emergentes, mas lendo menos. Por quê? Porque nós alfabetizamos mal, nos contentamos em ensinar a ler e escrever, dentro da tradição antiga de recepção passiva para compreender os signos, mas para esquecer os significados. Todos sabem ler e escrever, dispõem de um instrumento formidável para a compreensão da vida, da sociedade, dos códigos explícitos e implícitos, mas ficou adormecida a capacidade de leitura crítica e auto-estimulante.

No momento em que se escrevem estas linhas, estamos recebendo mais de duas mil (2000) resenhas críticas de livros, no âmbito da Primeira Olimpíada de Leitura para alunos da escola média. São interessantes, algumas até fascinantes. Mas estamos nos referindo apenas a 1% dos estudantes em condições de participar. Em plena expansão industrial do livro, agora posto ao alcance de todos, somente uma minúscula minoria sente a necessidade de ler e expressar-se a respeito do livro que lê.

O segundo paradoxo diz respeito ao Mercado. Os livros são comprados e vendidos em edições de bolso, em edições populares dignas; acompanham a edição de jornais nacionais e regionais de grande tiragem, estão ao alcance econômico de setores da pequena classe média e ainda alguns outros setores escassamente abastados. Não obstante, continua-se a comprar menos livros. Não há dúvida de que a desigualdade social não ajuda a consolidar o mercado do livro. Mas isso não parece razão suficiente para esta apatia em relação à leitura.

Será então, como pensam alguns, que o progresso da digitalização se tornou o inimigo que condiciona a vigência do livro e a sua leitura?

É verdade que a digitalização permite a cada pessoa dispor em sua casa de uma biblioteca virtual, o que sucederá nos próximos anos, além de toda capacidade de consulta e absorção. Está e estará disponível, de modo crescente, em todo o Planeta. No entanto, existem duas restrições. A primeira é de caráter técnico: é possível que os digitalizados, por motivos de proteção dos direitos de autor e editor, não possam ser impressos. Poderão ser lidos e consultados, mas não copiados. A segunda é de natureza subjetiva: o prazer estético, que põe em relação íntima a mão, os olhos e o olhar, com o correr das páginas, é insusceptível de ser repetido. Ninguém pode comparar o cinema com o teatro. Em qualquer dos casos, o prazer pode ser imensurável, mas eles são distintos.

O terceiro paradoxo tem a ver com o avanço da globalização, também aplicável aos livros. Os gostos também se assemelham: o *best-seller* transcende as fronteiras nacionais e regionais. Um estilo planetário privilegia os relatos neo-históricos, isto é, uma invenção de

histórias que não aconteceram. Uma maneira, como outras, de avançar sobre a memória dos povos. Os livros resistem a esta invasão de um estilo que não se coaduna com países nem histórias. A globalização da cultura continua avançando, mas não pertence a ninguém. Os livros vacilam, e os leitores também.

Apesar de tudo, a globalização, em sua etapa contemporânea, necessita do livro, porque este continua sendo o veículo privilegiado da nova cultura, em qualquer de suas formas. O suporte institucional do Estado continua sendo os livros, não importa a maneira de lê-los. São livros, livros de lendas, livros de poesias, os livros que identificam as nações, e são livros também os que intercambiam as sociedades para reconhecer-se.

Quem são, então, os inimigos do livro? Provavelmente, e em primeiro lugar, a desvalorização da palavra e a transformação dos gestos em fetiches. A palavra cedeu espaço, e não somente diante da gestualidade, mas também como valor social.

Lentamente, as sociedades deixam de lado a distinção entre formas e conteúdos, entre o consciente e o inconsciente, entre objetivo e subjetivo. Somente conta a aparência primária, sem antes nem depois, que se esgota nessa própria reiteração.

Em segundo lugar, um quase correlativo pragmatismo vulgar, empenhado em desterrar qualquer debate de idéias. Quando surgem as críticas discursivas, começa imediatamente uma desvalorização oblíqua. O objetivo não é a crítica em si mesma, nem seu conteúdo ou estilo. É a idéia, o próprio conceito; questionam a utilidade de qualquer discurso sobre tema controverso. O fato de argumentar, em si mesmo, é tido como perigoso para o sentido comum predominante. Nessas condições, para que os livros, se eles contêm argumentos?

Finalmente, uma conseqüência necessária e desgraçada das duas anteriores: o pensamento único. A história nos ensina muita coisa sobre as conseqüências e destinos da liberdade, quando o pensamento único se aposenta nas sociedades. É provavelmente mais sutil o que agora se difunde com a globalização. O pensamento único não se desloca entre outros pensamentos, mas configura em si mesmo um vazio gigantesco, a que assistimos sem reações.