

LADISLAU DOWBOR

A REPRODUÇÃO SOCIAL

(Edição em três volumes, revista e atualizada)

I - TECNOLOGIA, GLOBALIZAÇÃO E GOVERNABILIDADE

São Paulo, Fevereiro de 2001

Nota do Editor

Originalmente publicada em um único volume, *A Reprodução Social: propostas para uma gestão descentralizada*, foi aqui desmembrada em três pequenos volumes, para facilitar a leitura e o uso autônomo de cada um:

I - Tecnologia, Globalização e Governabilidade

II - Política Econômica e Social: os desafios do Brasil

III - Descentralização e Participação: as novas tendências

Os textos foram revistos e atualizados para a presente edição.

NOTA DO EDITOR	2
PRÓLOGO.....	4
INTRODUÇÃO.....	6
1 - TÉCNICAS, TEMPO E ORGANIZAÇÃO SOCIAL	9
2 - DA GLOBALIZAÇÃO AO PODER LOCAL: A NOVA HIERARQUIA DOS ESPAÇOS.....	15
<i>Espaço global</i>	16
<i>A formação dos blocos</i>	17
<i>A erosão do Estado-nação</i>	18
<i>Os regionalismos</i>	20
<i>O papel das metrópoles</i>	21
<i>A cidade como base da organização social e política</i>	22
<i>O resgate da dimensão comunitária</i>	24
<i>Os espaços articulados</i>	25
3 - AS POLARIZAÇÕES ECONÔMICAS.....	27
4 - A REESTRUTURAÇÃO DEMOGRÁFICA E AS NOVAS DINÂMICAS DO TRABALHO	33
5 - GOVERNABILIDADE: O DESLOCAMENTO DO PODER	47
<i>O poder do “primeiro mundo”</i>	49
<i>O papel das empresas transnacionais</i>	50
<i>Capitalismo de pedágio</i>	54
6 – AS FRÁGEIS FERRAMENTAS DE REGULAÇÃO	58
<i>Os fatores de produção</i>	59
<i>A formação do Pib</i>	63
<i>Os meios de pagamento</i>	67
<i>Os agentes da reprodução social</i>	80
<i>A regulação internacional</i>	81
<i>Concentração e distribuição</i>	85
BIBLIOGRAFIA	91
SOBRE O AUTOR.....	94

Prólogo

“Não mais inevitável, a pobreza deveria ser relegada à história – junto com a escravidão, o colonialismo e a guerra nuclear” – Relatório sobre o Desenvolvimento Humano, Nações Unidas, 1997

Não há grandes mistérios quanto ao que queremos como sociedade: a tranquilidade no relacionamento social, o sentimento de participar criativamente das coisas que acontecem, a liberdade moderada pelas necessidades, a paz do amor, o estímulo do trabalho, a alegria de rir com os outros, o realismo de rir de si mesmo.

Mas estes objetivos passam por um valor essencial que precisa ser resgatado: o da solidariedade humana. Primeiro, porque é triste ver estes pobres seres humanos, que passam numa breve viagem pela vida, gastar o seu pouco tempo arreganhando os dentes uns para os outros, como que impotentes frente às suas raízes animais – *homo homini lupus* – incapazes de ver, ou de ter o tempo para ver a beleza do rio que passa, o esplendor do pôr do sol, a genialidade de um poema, o gosto de um trabalho bem feito, a magia de uma criança que descobre uma coisa nova, cada vez mais motivados negativamente pela insegurança generalizada, numa eterna fuga para a frente, correndo como loucos atrás do *sucesso*, ainda que sabendo perfeitamente onde termina a corrida. A solidariedade é uma questão de elementar senso das realidades.

Segundo, porque não há dúvidas de que a nossa sociedade precisa de um choque de ética e de visão social e ambiental. Acostumamo-nos a ver como normal o latifundiário que acumula gigantescos espaços de terra que não consegue sequer utilizar, enquanto famílias passam fome sem poder cultivá-las; o banqueiro que se enche de dinheiro enquanto unidades produtivas ficam estranguladas; o político que gere privilégios, corrompe e se deixa corromper afirmando que o mundo é assim mesmo, o dono de meios de comunicação que negocia qualquer coisa sem atentar para os valores sociais que são necessários para a nossa sobrevivência social e ambiental; o cientista que estremece de contentamento frente à manipulação genética sem pensar na responsabilidade e utilidade social; o economista que esquece as dimensões humanas dos *reajustes* econômicos, ou o juiz que esqueceu o seu juramento e justifica tudo e qualquer coisa.

São formas diversas de prostituição das oligarquias, que atinge inclusive os advogados que as defendem, os jornalistas que as comentam, os policiais que por elas cometem barbaridades. Trata-se de um amplo espaço de esperteza e de prepotência, com pouca inteligência da vida.

Esta crítica é benigna. A realidade enfrentada por grande parte da humanidade é muito dura. Hoje temos os olhos cheios das crianças das esquinas de São Paulo, dos Sowetos sul-africanos, das meninas prostituídas da Ásia, dos massacres que transformam a insegurança dos poderosos em insegurança de todos. E não se trata somente de justiça social. Com os poderosos instrumentos tecnológicos que hoje manejam o cientista, o operador financeiro, o dono de emissoras de televisão, o militar ou o terrorista, uma melhor organização social torna-se indispensável para a nossa sobrevivência, ricos ou pobres.

De ninguém se exige a clarividência de todas as respostas. Mas de todos se exige o comprometimento pessoal por uma humanidade mais justa e solidária. O egoísmo como valor universal, frágil construção que herdamos dos utilitaristas ingleses, está deixando de ser útil. Como estão se tornando insustentáveis as grandes simplificações econômicas e sociais da sobrevivência do mais apto, e de uma sociedade baseada no individualismo. Temos assim de iniciar a ampla reconstrução de uma ética social.

Temos frequentemente uma curiosa tendência a identificar os *culpados* do estado de coisas que enfrentamos, e a ficar à espera que de alguma forma desapareçam. A identificação nos sossega, pois podemos nos queixar dos culpados a cada momento, sem carregar as nossas próprias responsabilidades. Sejam quais forem as soluções, exigirão difícil costura política com todos os atores sociais da sociedade realmente existente. E a construção do novo não se fará no caminho simplificado da punição dos culpados.

Temos de reconhecer também que muitos dos que identificamos como “inimigos” são também os que contribuíram para a nossa relativa prosperidade, seja descobrindo novos processos produtivos, seja batalhando uma repartição mais justa do produto. Não se trata de olhar para trás, com saudade de uma paz social que nunca existiu. Temos de olhar para a frente, onde ideologias simplificadoras do século XIX, sejam de mercado ou estatistas, já não correspondem às novas necessidades de regulação social.

Não é preciso ter uma bússola muito afinada para saber qual é o nosso “norte”. A mesma amplitude de tomada de consciência que permitiu no passado ultrapassar as grandes chagas mundiais que constituíram a escravidão e o colonialismo, é hoje necessária para enfrentarmos o drama da pobreza no mundo, esta trágica articulação de degradação humana e ambiental que nos aflige. Há pouco mais de um século a escravidão aparecia como natural, e até há poucas décadas o colonialismo era visto como legítimo. Hoje temos instrumentos técnicos e meios econômicos amplamente suficientes para enfrentar este novo desafio de humanização do planeta.

Introdução

“O mundo pode estar se movendo inexoravelmente para um desses momentos trágicos que levará futuros historiadores a perguntar, porque não foi feito nada a tempo?”¹

Todos nos sentimos um pouco cansados com os parâmetros simplificados que nos têm orientado, ou com propostas demasiado globais para se materializarem em políticas aplicadas. Em nome de Marx se gerou o nacionalismo econômico, o Estado todo-poderoso, a redução dos espaços democráticos. E em nome de Adam Smith se desenvolveram os gigantescos monopólios mundiais, o enalacramento de direitos adquiridos através de patentes cada vez mais absurdas, o controle manipulador da mídia, os impressionantes sistemas de intermediação e especulação que cobram pedágio dos produtores e dos consumidores.

As realidades que enfrentamos são realidades novas, e as bandeiras teóricas que levantamos passaram frequentemente a ser meros engodos, dando uma aparência de legitimidade intelectual a processos onde predomina simplesmente a despiadada e violenta corrida por vantagens a qualquer preço.

O debate econômico, e com isto a teoria econômica, têm se desenvolvido essencialmente na órbita das ideologias. O fato real é que enquanto nos vamos acusando reciprocamente de acabar com o mundo, entre esquerda e direita, o mais provável é que terminemos efetivamente por acabar com o mundo. O nosso consolo será que morreremos todos com a convicção de que tínhamos razão.

As boas vontades aqui não são suficientes, porque não se sustentam os paradigmas com que se trabalha a problemática econômica nem na tradicional esquerda “estatista”, nem na direita neoliberal. O problema que enfrentamos não se coloca em termos de alternativas entre se assegurar justiça social *ou* as liberdades econômicas, mas de se articular os dois de maneira adequada.

Grande parte da esquerda trabalha ainda com uma visão clássica de que a justiça social e a solidariedade virão através do reforço de estruturas estatais. Tabalharemos aqui com a visão de que a própria visão de Estado tem de ser revista, pois o sistema atual não permite que um Estado, reforçado ou não, responda a estes problemas. Forças socialistas que se apropriaram desta “máquina” viram a que ponto é difícil fazê-la funcionar visando o bem público, e terminaram aplicando políticas contrárias aos seus programas. Neste sentido,

¹ - “The World may be moving inexorably toward one of those tragic moments that will lead future historians to ask, why was nothing done in time? Será, pergunta Kapstein, “que as elites econômicas e políticas não estavam conscientes da ruptura profunda que as mudanças econômicas e tecnológicas estavam causando aos trabalhadores e trabalhadoras? O que as impediu de tomar os passos necessários para prevenir uma crise social global?” Ethan B. Kaptstein - *Workers and the World Economy* - Foreign Affairs - May-June 1996, p. 16

batalham-se os ideais corretos através de caminhos que não são adequados. E não é suficiente apontar os ideais sem apontar o “como”.

A direita imagina que se possa casar economia do século XXI com política do século XIX. A liberdade inovadora do padeiro e do fabricante de alfinetes perde qualquer sentido frente aos gigantes de impacto planetário da indústria automobilística, da mídia, da especulação financeira, do comércio internacional de armas sofisticadas, para citar alguns. E quem manda no planeta não é uma abstração chamada de “forças de mercado”: são poderosas e concretas empresas transnacionais.

O capitalismo, na medida em que deixa a empresa se organizar livremente da forma que mais lhe convenha, atinge uma eficiência indiscutível. Mas ao mesmo tempo em que dinamiza a produção, gera estruturas de poder que tornam inviável a sua distribuição equilibrada, e com isso reduz radicalmente a sua utilidade social. Um sistema que sabe produzir mas não sabe distribuir é no médio prazo inviável. Basta lembrar que cerca de 150 milhões de crianças passam fome, que 2,8 bilhões de pessoas vivem com menos de dois dólares por dia, que um bilhão de analfabetos pode apenas imaginar o que é a revolução informática. Todas estas cifras focam problemas que não constituem resíduos do passado: pelo contrário, estão se agravando, e só os ideologicamente cegos podem deixar de ver que precisamos de soluções novas.

Por trás da visão liberal, há um a priori extremamente simplificador, a de que o mero volume de riqueza produzida levaria necessariamente a que sobre cada vez mais migalhas, incluindo gradualmente os excluídos. Esta teoria do “gotejamento”, do *trickling-down*, constitui simplesmente um erro teórico, na medida em que isola os processos econômicos das estruturas de poder político que estes processos econômicos geram. O que existe, quando muito, é um *trickling-up*, uma elitização universal que coloca em cheque a nossa forma geral de organização social.

Na gangorra ideológica que nos hipnotizou a todos, em que a direita quer mais poder para os empresários, e a esquerda para o Estado, esquecemos que a sociedade não se divide em empresários e Estado, e que devemos restituir ao cidadão, à sociedade civil, formas efetivas de controle tanto sobre a empresa como sobre o Estado, sobre o que chamaremos aqui de macroestruturas do poder.

Neste sentido, defensores da economia liberal e da economia social têm de repensar a compatibilidade dos meios e dos fins, ou até de redefiní-los. Na ausência de uma classe redentora, burguesa na concepção liberal, ou proletária na concepção marxista, e numa sociedade que se transforma rapidamente através de um processo complexo de articulações, já não se justifica um “messianismo” social, herança teórica do século XIX. O tempo das grandes simplificações sociais já passou. O universo dividido em nações, e estas em burguesias, proletariados e campesinatos, deu lugar a um conjunto de sistemas mais complexos e intrincados, que ademais evoluem e se transformam com grande rapidez.

Frente a estas mudanças, o mais importante não é mais definir a sociedade ideal que queremos, e sim gerar na sociedade instituições e mecanismos de regulação que permitam à sociedade ir se transformando e reconstruindo de acordo com os seus desejos e necessidades. Ou seja, o único compromisso real é com a democracia efetiva, enquanto os caminhos que as populações decidirão democraticamente trilhar no futuro pertencem a elas, e não a nós.

O que nos propomos aqui, é recuperar as implicações práticas de um objetivo social que hoje já é razoavelmente consensual: a visão de um mundo justo é tão essencial para a nossa sobrevivência como a de um mundo produtivo, e a de um meio-ambiente sustentável. Discutir qual dos três é mais importante, é não entender que não se trata de alternativas, e sim de objetivos articulados, onde conseguir o avanço de um em detrimento dos outros não constitui avanço, e sim recuo.

O autor é o primeiro a considerar este livro pretencioso, pois mexe com questões muito amplas. Não se trata aqui de uma convicção de ter as respostas, a bola de cristal universal. E tampouco tentamos buscar fórmulas simplificadas para enfrentar a complexidade das nossas contradições. Trata-se de uma tentativa, com todas as fragilidades que daí resultam, de redefinir problemáticas e conceitos com os quais, creio, sentimos todos um crescente desconforto. É como se a realidade, como sempre mal educada, tivesse evoluído muito mais rapidamente do que a ciência, deixando-nos com instrumentos insuficientes.

Dividimos o trabalho em três volumes, cada um com autonomia de utilização. No primeiro, *Tecnologia, Globalização e Governabilidade*, nos concentraremos no estudo das mega-tendências que estão transformando o nosso planeta, e nos desafios que isto implica para as políticas econômicas e sociais. No segundo volume, *Política Econômica e Social*, estudaremos as propostas práticas de reformulação das políticas setoriais, seja na agricultura, na organização financeira ou na educação e outros setores. No terceiro volume, *Descentralização e Participação: as novas tendências de gestão social*, estudaremos as diversas alternativas de organização política e de gestão do desenvolvimento, que estão sendo implementadas no Brasil e em outros países, e que apontam para novos rumos.

1 - Técnicas, tempo e organização social

“As realizações da ciência ultrapassam a nossa capacidade de administrar o poder que ela nos confere” - J.M. Roberts - History of the World²

As mudanças estruturais partem essencialmente das transformações tecnológicas. Quer utilizemos o conceito de divisão do trabalho de Adam Smith, ou o desenvolvimento das forças produtivas estudado por Marx, não há dúvida que o motor da história encontra-se nos processos produtivos.

As bases tecnológicas do nosso desenvolvimento estão passando pela mais dramática transformação da história da humanidade. Em nenhum momento, nem na imensa abertura que significou a Renascença, com gigantes como Leonardo da Vinci, nem no explosivo final do século passado, que nos deu a energia elétrica, o motor a combustão e as bases da física moderna, houve qualquer coisa que se comparasse com a atual abertura dos nossos horizontes. Considera-se hoje que os conhecimentos novos adquiridos nos últimos vinte anos correspondem grosso modo ao conjunto dos conhecimentos técnicos que a humanidade acumulou durante a sua história. Um balanço do estado da arte em termos de conhecimento do cérebro, por exemplo, constatava em meados de 1995 que 95% destes conhecimentos haviam sido desenvolvidos nos cinco anos anteriores.³

Qualquer balanço nesta área torna-se rapidamente desatualizado. Para efeitos metodológicos, no entanto, identificaremos alguns grandes eixos de transformação, porque muito do nosso futuro já está em boa parte contido nas transformações que hoje se consolidam.

O eixo da eletrônica, e particularmente o da informática, já invade literalmente o nosso cotidiano. Em termos de simples poder de tratamento de informações, considera-se que em dez anos este foi multiplicado por cem. A imagem utilizada para dramatizar este processo, é de um carro que hoje anda a 100 quilómetros por hora, e que em dez anos chegasse aos 10 mil. Mas enquanto o carro acelera as nossas pernas, e outras máquinas substituem os nossos braços, a informática coloca nas nossas mãos instrumentos revolucionários de dinamização do próprio conhecimento.

Apropriar-se do elétron e do foton como instrumentos de expressão, estocagem, organização, busca inteligente e transmissão de informação significa simplesmente que o conjunto dos processos vinculados ao conhecimento passa a utilizar um meio cuja rapidez é a da velocidade da luz. Significa também que a informação adquire a fluidez da corrente elétrica, podendo ser transmitida a cada casa, a cada indivíduo, a cada empresa ou instituição científica, criando um ambiente global de conectividade e interação de cuja existência mal se podia suspeitar alguns anos atrás.

² - J. M. Roberts, *History of the World*, Penguin Books, London 1995, pág. 1105

³ - Ver Joel Swerdlow, *Quiet Miracles of the Brain*, National Geographic, vol. 187, n.6, June 1995

Estas transformações coincidem com outro processo de avanço vertiginoso, o das telecomunicações. Se em dez anos o potencial informático foi multiplicado por cem, na área das comunicações o aumento foi de um para mil, e nos setores que já utilizam sistemas óticos foi de um para um milhão.⁴ De repente temos o planeta enfeitada num espaço unificado de comunicações via satélites, cabos óticos e sistemas de retransmissão que, no dizer do Business Week, está transformando “editoriação, distribuição a cabo, programação de TV, filmes e telefone em um só sistema de distribuição”.⁵ Na realidade, tudo que pode ser expressado através de sinais positivos e negativos da eletricidade ou outro sistema binário de simbolização, como palavras, números, sons e imagens, tornou-se hoje extremamente fluido e universalmente acessível.

Um terceiro eixo de avanços fenomenais é o conhecimento da vida. O projeto Genoma está pela primeira vez desvendando o código genético humano, lançam-se os primeiros micro-organismos geneticamente manipulados para digerir poluentes químicos, a agricultura prepara-se para a sua revolução genética, os poderosos microscópios eletrônicos associados aos computadores permitem uma autêntica revolução no conhecimento do funcionamento das células e assim por diante. Não se trata mais de reproduzir apenas os animais e de aproveitá-los de diferentes maneiras, e sim de avanços cada vez mais preocupantes de interferência no próprio sistema de reprodução, criando um espaço econômico de arquitetura de seres vivos.

Um quarto eixo importante concerne as energias. O laser já entrou no nosso cotidiano, através do disco CD, da medicina, dos sistemas de gestão de estoques nos supermercados, do microcomputador na nossa mesa. O próprio uso direto da energia solar, através de filmes foto-voltáicos, está abrindo novos horizontes. Os LED's (*light emitting diodes*) preparam uma revolução em todo o sistema de iluminação. Novos materiais como os supercondutores já estão saindo da fase experimental, permitindo formas radicalmente novas de utilização da energia.

Estes e outros eixos de transformação tecnológica - pode-se citar a pesquisa espacial, os avanços da química fina e tantos outros - provocaram uma ruptura qualitativa na forma da sociedade se relacionar com o conhecimento. A mudança entrou nas nossas culturas como o fato normal, e não a exceção. E esta mudança já não resulta de saltos individuais e pontuais: o microscópio eletrônico e o computador permitem o trabalho com unidades atômicas, o que permite por sua vez desenvolver novos materiais, que permitem novos avanços na informática e assim por diante, num processo sinérgico e cumulativo. É o próprio processo de transformação que se transformou. A verdade é que estamos vivendo a mais profunda e mais acelerada revolução que a humanidade já conheceu.

É essencial revermos as nossas ideologias, as nossas concepções sobre as formas de organização social e política, levando esta revolução em conta. Isto porque, na medida em que este prodigioso aceleração do tempo de transformação se dá de forma

⁴ - Ver a este respeito os relatórios do PACE, *Program for Advanced Communications in Europe*, da OCDE, vários anos.

⁵ - Business Week, editorial, August 14, 1995: *The Expanding Entertainment Universe*. “O entretenimento substituiu a defesa e a indústria automobilística como força motora da economia dos Estados Unidos”.

profundamente desigual, os referenciais tradicionais perdem boa parte do seu sentido, ou no mínimo se tornam demasiado grosseiros e globais frente a uma realidade muito mais diferenciada. Não é a *situação* que mudou, exigindo novas políticas: não há mais situação, e sim um *processo* de mudança permanente, exigindo formas de gestão social radicalmente alteradas.

O tempo atinge de forma muito diferente as instâncias da reprodução social. Enquanto as técnicas avançam em ritmo que sequer temos capacidade de acompanhar, mesmo em áreas muito especializadas, o mesmo não acontece com o universo cultural que constitui as nossas formas individualizadas ou sociais de ver o mundo.⁶ O ritmo incomparavelmente mais lento da evolução das culturas pode ser verificado no nosso cotidiano, na nossa dificuldade de utilizarmos o potencial informático, não por razões técnicas, mas por atitudes enraizadas em décadas de uma determinada cultura do trabalho. Pesquisas realizadas em empresas informatizadas nos Estados Unidos mostram que somente com a chegada ao mercado de trabalho dos jovens que já se formaram no ambiente informático, é que efetivamente o uso do novo potencial passou a ser inovador e criativo. Antes, só se fazia acelerar os mesmos procedimentos tradicionais.

O resultado é que, de certa forma, passamos a “conviver” com as novas tecnologias, mas não as assimilamos efetivamente, e não dominamos nem o seu potencial positivo nem os perigos que representam. De repente chegam às nossas casas as mensagens mais obscurantistas de igrejas ou de demagogos da violência, pelos meios eletrônicos mais modernos e com os mais diversos efeitos especiais, e nos damos conta de que progresso técnico e progresso cultural podem evoluir em ritmos completamente diferentes e inclusive em sentidos inversos. Podemos legitimamente nos perguntar sobre o que faria um Goebbels com as tecnologias modernas de comunicação.

Muito mais lento ainda do que o nosso universo cultural é a evolução das instituições que desenvolvemos para gerir a nossa reprodução social. Estruturas empresariais, instituições de governo ou organizações da sociedade civil como sindicatos e outros, acumulam, além das resistências culturais à mudança que vimos acima, o conjunto de fatores de inércia como interesses corporativos, lutas por poder e prestígio, que fazem com que instituições possam permanecer inertes ainda quando todos os seus membros estejam de acordo que se deva mudar.

Se considerarmos o universo jurídico que de certa forma codifica o contexto das próprias mudanças institucionais, esta diversidade de ritmos de evolução das diferentes instâncias de uma sociedade fica ainda mais gritante. Periodicamente afloram leis em pleno vigor sobre o tratamento a se dar a um ladrão de cavalos, datando de quando este era um meio vital de transporte, ou o detalhamento de penas previstas para quem utilize de forma inadequada os seus diversos órgãos sexuais, enquanto não temos sequer embriões de

⁶ - Otávio Ianni utiliza o conceito rico de “não contemporaneidade” dos processos de mudança

regulamentação das manipulações genéticas descontroladas que se multiplicam em todo o planeta.⁷

De certa forma, somos vítimas de um cérebro cujas capacidades inventivas são incomparavelmente maiores do que a nossa frágil capacidade de nos organizarmos como sociedade civilizada.

O resultado prático é que o conjunto do movimento de transformações tecnológicas, na ausência de amadurecimento cultural e de transformações institucionais capazes de canalizá-lo para o que poderíamos chamar simplesmente pelo conceito tradicional de “bem público”, transforma-se em ameaça para a sociedade.⁸

Um bom exemplo do hiato entre o nível técnico e o nível institucional nos é dado pelas pescas. Navios modernos de pesca permitem hoje níveis de captura praticamente ilimitados. Teoricamente, estas empresas não estariam interessadas na “sobre-pesca” (pesca que ultrapassa a capacidade de reprodução da vida marítima) pois estariam prejudicando o seu próprio futuro. Na realidade, como são numerosas empresas, cada uma tenta capturar o máximo possível antes que outras empresas o consigam. Negociações com grandes empresas de pesca industrial, tentando limitar a destruição dos recursos pesqueiros, levam sempre ao mesmo argumento final, e bastante realista, por parte das empresas: “se não formos nós, serão outros”. Assim, aguardar dos mecanismos de mercado que assegurem o equilíbrio dos processos é simplesmente inviável, e a própria sobrevivência das empresas no longo prazo exige sólida organização das regras do jogo, com força suficiente para se impor às próprias empresas.⁹

O exemplo da exploração da madeira é igualmente significativo. Em princípio, todos são a favor da preservação das florestas. No entanto, poucos têm esta preservação como interesse exclusivo. Trata-se de um interesse difuso: é praticamente unânime, mas representa um espaço limitado do interesse de cada um. A empresa madeireira, ao contrário, representa um interesse pontual: com a perspectiva concreta de realizar um

⁷ - José Eduardo Faria lembra que “o Código Comercial, por exemplo é de 1850, o Código Civil é de 1916, o Código Penal na sua parte especial, é de 1940, o Código de Processo Penal é de 1941. Eles têm em comum o fato de terem sido concebidos em função dos valores de uma sociedade rural e patriarcal, organizada em torno de uma economia agrário-exportadora de produtos primários. Hoje, porém, o País tem uma sociedade urbana de massas organizada em torno de uma complexa economia industrial. O descompasso entre os textos legais e o contexto socioeconômico, por isso, é gritante”. *Reforma da Justiça*, O Estado de São Paulo, 3 de março de 1997.

⁸ - A idéia é bem formulada no belíssimo livro organizado pelo africano Joseph Ki-Zerbo, *Les Compagnons du Soleil*, antologia dos principais textos do mundo que tratam da relação entre o ser humano e a natureza: “Descobrimos que os fatos – o impacto acumulado dos homens sobre o seu meio, a globalização da economia, a amplitude do controle dos homens sobre seres vivos – evoluíram mais rápido, bem mais rápido do que as ideologias com as quais nos “pensamos” o mundo e a nossa ação no mundo, bem mais rápido que as instituições que levamos séculos para nos dotar para regular as atividades humanas. Deste hiato entre os fatos, as ideologias e as instituições, pode nascer um perigo mortal para a toda a humanidade”. - Joseph Ki-Zerbo, *Les compagnons du soleil*, La Découverte/Unesco/Fondation pour le Progrès de l’Homme, Paris 1992, p. 5. Avant-propos de Pierre Calame.

⁹ - para uma visão rápida dos dados básicos da destruição da vida nos mares, ver Time, 14-08-97; voltaremos em detalhe ao assunto mais adiante.

lucro de milhões de dólares vendendo mogno, um grupo determinado saberá subornar autoridades, financiar os meios de comunicação, neutralizar populações locais, obter os apoios políticos necessários, e o resultado será o desmatamento. Os procedimentos não são novos, mas com o machado e os bois substituídos por tratores de esteira e motosserras, a fragilidade do interesse difuso de bilhões de pessoas frente aos interesses pontuais de alguns torna-se gritante. Na ausência de um reforço radical de organização do interesse público para fazer frente aos interesses deste tipo, os resultados não são difíceis de prever.

A nossa trágica fragilidade frente ao caso das minas antipessoais ilustra outra dimensão da nossa “impotência institucional”. São hoje, segundo estimativas da Unicef, cerca de 100 milhões de pequenas minas destinadas essencialmente a criar insegurança entre as populações, espalhadas nos mais diversos países. Trata-se de pequenos artefatos com diversas formas, às vezes com aparência de brinquedos, que são lançados em grandes quantidades sobre regiões conflagradas. Como os adultos são alertados para o perigo, as vítimas preferenciais são as crianças. O interesse propriamente militar é praticamente nulo. Morrem anualmente desta forma cerca de 100 mil crianças, sem falar das mutilações. As tentativas do ex-diretor da Unicef, James Grant, de obter uma moratória de 5 anos, não sobre a produção, o que seria uma ambição excessiva, mas sobre as exportações destas minas, não obtiveram resultado. A dinâmica é compreensível, pois enquanto na venda a mina é baratíssima, custando alguns dólares, os contratos de deminagem posteriores à guerra envolvem mais de mil dólares por mina desativada, e em geral são as mesmas empresas produtoras que detêm as tecnologias necessárias.

Quando tecnologias avançadas permitem produzir pequenos instrumentos explosivos de efeitos mortais ao preço de pouco mais de um dólar, e a sociedade se organiza segundo a lei do mais forte, o “mercado” continuará existindo. E qualquer um de nós pode ser acionista involuntário de iniciativas deste tipo, através de aplicações financeiras. São apenas negócios. Na realidade, o lucro gerado pelas iniciativas gera ao mesmo tempo estruturas de poder que tornam extremamente difícil a regulação e controle destas iniciativas.¹⁰

O caso das drogas é igualmente interessante. Mascar folhas de coca ou fumar um cachimbo da paz constituem práticas milenares sem efeitos dramáticos. Mas quando os avanços da química fina permitem fabricar produtos quimicamente puros, e portanto de efeitos devastadores sobre o organismo humano, como cocaína ou heroína, em qualquer fundo de quintal, e de forma totalmente dispersa, destruindo milhões de vidas, a própria concepção de organização social se vê afetada. Em termos propriamente de mercado, é incomparavelmente mais lucrativo para o camponês colombiano produzir drogas para o mercado norte-americano do que mandioca para a sua família. E há realmente diferença

¹⁰ - ONU – *Land Mines* – Vol. 2.2, May 1997; a conferência de Tóquio sobre minas antipessoais estimava o número de minas espalhadas no campo em 110 milhões de unidades em 1997. As cifras referentes às crianças mortas por minas variam: esforços empreendidos para mostrar que seriam apenas cerca de 20 mil por ano, no entanto, não mudam muito o problema, e mostram o nível de absurdo a que chegamos. Neste ano de 2001, os Estados Unidos, a Rússia e a China, grandes exportadores, continuam sem assinar o acordo internacional de proibição.

ética entre o camponês colombiano que produz droga para os norte-americanos, e o industrial norte-americano que produz armas para o resto do mundo?¹¹

Multiplicar exemplos, e denunciar situações absurdas, não é o objetivo deste trabalho. O que é essencial para nós, é constatar que há hoje um “gap”, um fosso gritante entre a evolução das tecnologias e a evolução das outras instâncias de reprodução social. E a consequência prática, é que o homem não pode mais se dar ao luxo de um liberalismo descontrolado quando maneja tecnologias de impacto planetário e irreversível. A recuperação da nossa capacidade de governo, no sentido amplo de controle da sociedade sobre as dinâmicas que gera, já não é mais um luxo de quem gosta de política. Trata-se de uma questão de sobrevivência.

A questão da governabilidade emerge assim como questão central. É relativamente pouco importante, frente às explosões sociais e ambientais que se avolumam, inventar um chip mais veloz ou enviar uma sonda a um planeta mais distante. O que é realmente importante, é fazer estes avanços responderem prosaicamente às exigências de uma melhor qualidade de vida. Não podemos mais nos contentar com alternativas que, para privilegiar estruturas eficientes de produção, paralizam o desenvolvimento social; ou, inversamente, para assegurar o desenvolvimento social, terminam por estrangular o processo de crescimento econômico.

Na realidade, um não pode evoluir sem o outro. As próprias empresas estão condenadas a assumir as suas responsabilidades sociais e ambientais, enquanto as demandas sociais deverão encontrar formas de organização que assegurem a sua viabilização econômica.

Assim, da própria revolução tecnológica em curso, surgem novos pontos de referência: enfrentamos um mundo que muda rapidamente, com complexidade e diversidade qualitativamente mais amplos. Para enfrentar mudança, complexidade e diversidade temos de gerar instrumentos de regulação social mais ágeis, flexíveis, e participativos. E não há mais soluções que não sejam simultaneamente econômicas, sociais e políticas.

¹¹ - Veremos mais adiante a função da ética na organização da economia, fortemente afetada pela desarticulação da dimensão comunitária da reprodução social e pela rapidez da evolução das tecnologias. Sobre a economia da droga, ver Nicolás H. Hardinghaus, *El desarrollo de la narcoeconomía internacional*, Nueva Sociedad, Caracas, Julio-Agosto 1995, n. 138. Na linha de frente da lavagem de dinheiro de drogas estão os grandes bancos dos Estados Unidos e da Suíça, com montantes estimados entre 500 bilhões e 1,5 trilhão de dólares em 2001.

2 - Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços

“O Estado-nação se torna mais fraco, enquanto as tomadas de decisão se deslocam para os níveis local e global” - Nações Unidas, 1994

As tecnologias mudaram radicalmente não só a dimensão temporal, mas também a dimensão espacial da reprodução social. O conceito de espaço no nosso desenvolvimento está sem dúvida gerando interesse crescente, mas também crescente confusão. Afinal, para onde vão as macrotendências: globalização, blocos, poder local? Entre o “*Small is Beautiful*”¹² e o “*Global Reach*” (alcance global), há razões de sobra para se discutir de forma mais aprofundada, ou em todo caso mais organizada, o conceito de espaço, e a importância que assume no nosso cotidiano.

Referiremo-nos aqui aos espaços da *reprodução social*. Na realidade, a simples reprodução do capital, ou reprodução econômica, já não é suficientemente abrangente para refletir os problemas que vivemos, inclusive para entender a própria reprodução do capital. Na linha imprimida pelos sucessivos relatórios sobre *Desenvolvimento Humano* das Nações Unidas, o objetivo central do desenvolvimento é o homem, enquanto a economia é apenas um meio.¹³ Ninguém mais se impressiona com o simples crescimento do PIB, e tornou-se cada vez mais difícil identificar bem estar humano com o bem estar da economia.

Por outro lado, trabalharemos com o conceito de *reordenamento dos espaços*, na medida em que conceitos como “globalização” trazem uma visão simplificada de abertura e unificação dos espaços da reprodução social. O que está ocorrendo, é uma nova hierarquização dos espaços, segundo as diferentes atividades, envolvendo tanto *globalização* como formação de *blocos*, fragilização do *Estado-nação*, surgimento de *espaços subnacionais* fracionados de diversas formas, transformação do papel das *metrópoles*, reforço do papel das *idades*, e uma gradual reconstituição dos *espaços comunitários* desarticulados por um século e meio de capitalismo. E estes diversos espaços em plena transformação e rearticulação abrem novas dimensões para a inserção do *indivíduo* no processo de reprodução social, permitindo talvez a reconstituição de um ser humano mais integrado a partir dos segmentos hoje fragmentados.

¹² - No Brasil, o “Small is Beautiful” de Schumacher foi editado com o título de “O Negócio é ser Pequeno”, pela Zahar

¹³ - “É possível que os mercados impressionem dos pontos de vista econômico e tecnológico. No entanto, têm pouco valor se não servem para melhorar o desenvolvimento humano. Os mercados são meios. O desenvolvimento humano é o fim”. PNUD, Desarrollo Humano 1992

Espaço global

A globalização constitui ao mesmo tempo uma tendência dominante neste fim de século, e uma dinâmica diferenciada. Um excelente exemplo nos é dado pela dimensão da especulação financeira. A circulação financeira internacional ultrapassa, em 2001, 1,8 trilhão de dólares por dia, para uma base de trocas efetivas de bens e serviços da ordem de 20 a 25 bilhões, o que significa uma circulação especulativa 70 vezes maior do que a que seria necessária para cobrir atividades econômicas reais. Esta ampliação dramática da especulação financeira é literalmente carregada pelas novas tecnologias: a integração dos espaços mundiais de comunicação, via satélites e fibras óticas, e a capacidade de tratamento instantâneo de informação em gigantescas quantidades com a informática, levaram a um grande avanço, em termos de globalização, de um setor cuja matéria prima – a informação – é particularmente fluida, e que dispõe de amplos recursos para financiar os equipamentos mais modernos.

As avaliações das sucessivas crises financeiras permitem hoje entender melhor o ponto crítico deste processo: na era do dinheiro volátil, os fluxos se tornaram mundiais, enquanto os instrumentos de regulação continuam no âmbito do Estado nacional. É curioso ver o banco central norte-americano, o Federal Reserve, confessar a sua incompetência jurídica, na medida em que o seu campo de atuação é essencialmente nacional, e a sua impotência técnica, na medida em que não dispõe de computadores sequer para acompanhar o que está acontecendo.¹⁴

Por trás desta desarticulação encontramos aqui a dimensão espacial do descompasso entre a rapidez da evolução das técnicas, e a relativa lentidão das transformações institucionais, gerando uma ampla esfera econômica mundial sem controle ou regulação, e uma perda generalizada de governabilidade no planeta. No conjunto as instituições que surgiram de Bretton Woods, como o Gatt, o Fmi e o Banco Mundial, foram dimensionadas para ajudar a regular relações internacionais, ou seja, entre nações, e não globais, e se encontram amplamente ultrapassadas.

Na ausência de governo mundial, formaram-se segmentos bem mais globais do que os outros: trata-se de uma globalização hierarquizada. Navegam com confiança neste espaço as cerca de 500 a 600 grandes empresas transnacionais que comandam 25% das atividades econômicas mundiais, e controlam cerca de 80 a 90% das inovações tecnológicas. Estas empresas pertencem aos Estados Unidos, Japão, Alemanha, Grã-Bretanha e poucos mais, e constituem um poderoso instrumento de elitização da economia mundial. No dizer franco de um economista, neste sistema, “quem não faz parte do rolo compressor, faz parte da estrada”. A verdade é que uma ampla maioria das populações do mundo hoje faz parte “da estrada”.

¹⁴ - Ver Joel Kurtzman, *The Death of Money*, (A morte do dinheiro) Simon & Schuster, New York 1993; Wall Street dispõe hoje dos equipamentos e dos softwares incomparavelmente mais avançados, atraindo inclusive a nata dos físicos e matemáticos das grandes instituições de pesquisa. Resumindo a situação, Kurtzman constata que “a economia financeira, que costumava ser o rabo, hoje é o cachorro... Ainda que as exportações reais na América tenham crescido recentemente, ainda somam menos em um ano do que o que se troca antes do almoço nos mercados especulativos mundiais” p. 65.

Mas sobretudo, a globalização não é geral. Se olharmos o nosso cotidiano, desde a casa onde moramos, a escola dos nossos filhos, o médico para a família, o local de trabalho, até os horti-fruti-granjeiros da nossa alimentação cotidiana, trata-se de atividades de espaço local, e não global. É preciso, neste sentido, distinguir entre os produtos globais que indiscutivelmente hoje existem, como o automóvel, o computador e vários outros, e os outros níveis de atividade econômica e social. Isto nos evitará batalhas inúteis – não há nenhuma razão para que um país tenha de se dotar de uma indústria automobilística para ser moderno – ao mesmo tempo que nos permitirá enfrentar melhor as batalhas possíveis.¹⁵ Daí a necessidade de substituirmos a visão de que “tudo se globalizou”, por uma melhor compreensão de como os diversos espaços do nosso desenvolvimento se diferenciaram e se rearticulam, cada nível apresentando os seus problemas e as suas oportunidades, e a totalidade representando um sistema mais complexo.

A formação dos blocos

A formação de blocos, vista como tendência geral, ou simples transição para o global, constitui outra visão simplificadora.

A Comunidade Européia surge nos anos 1950 numa situação histórica precisa, de um conjunto de países pequenos e médios prensados entre dois mega-poderes, da União Soviética de um lado, e dos Estados Unidos do outro, e buscando recuperar um mínimo de peso específico para não se verem engolidos no processo. Surge também do choque de civilização que foi para a Europa ocidental constatar a que nível de barbárie os nacionalismos estreitos podem levar. Hoje, a União Européia atrai novos países pela simples força de arrasto de uma economia de 7 trilhões de dólares, com o seu núcleo dominante constituído pela Alemanha, com 1,8 trilhão de dólares de PIB, a França com 1,3, a Itália com 1,2 e o Reino Unido com 0,9. Estes quatro países somam um PIB de 5,2 trilhões.

A Associação Norte Americana de Livre Comércio (NAFTA) é por sua vez claramente a associação do que já estava associado. É bom lembrar que os Estados Unidos têm um PIB da ordem de 7 trilhões de dólares, e 255 milhões de habitantes: em termos econômicos, não é a associação com o Canadá com os seus 500 bilhões de dólares de PIB que iria modificar radicalmente a situação, e muito menos com o México e os seus 330 bilhões. O que há de real é aqui também o poder de arrasto de uma mega-economia, cuja osmose econômica com os dois países vizinhos, que já era realidade há tempos, veio apenas ganhar forma organizada.

¹⁵ - Não se trata aqui de aceitar a priori desigualdades econômicas, e sim de entender que produzir bem o essencial, que frequentemente depende de uma boa organização do espaço nacional ou local, abre melhor os caminhos para a inserção internacional do que avançar com ilhas tecnológicas inseguras sem um sólido lastro de tecido econômico organizado internamente. Qual a sustentabilidade de exportarmos aviões ao mesmo tempo que que mais da metade da mão de obra do país conta com quatro anos ou menos de formação escolar?

A formação da *zona de co-prosperidade asiática* é igualmente tributária do poder de um gigante econômico de 4 trilhões de dólares, o Japão: é bastante óbvio o poder de atração exercido sobre satélites do porte da República da Coreia, com um PIB de 300 bilhões de dólares, de Cingapura, com 40 bilhões (1,1% do produto japonês!) ou de Hong Kong com 80 bilhões.

Ainda não se sabe como se configurará a geo-política das novas repúblicas do leste europeu relativamente à Rússia. No entanto, de forma geral é claro que os blocos realmente existentes constituem essencialmente uma aproximação de satélites em torno de tres gigantes econômicos, que controlam quase tres quartos da produção mundial. Transformar este poder de atração das tres grandes potências em tendência geral para formação blocos, constitui uma transposição sem muito sentido.

Assim, os entusiasmos passageiros com a ALALC, o Grupo Andino e tantos outros que já surgiram têm de ser moderados, e no caso do Mercosul, temos de trabalhar com boa dose de realismo. O Uruguai tem 3,1 milhões de habitantes, o Paraguai tem 4,5 milhões, e os dois países somam um PIB de 15 bilhões de dólares, cerca do dobro do produto da Baixada Santista. O Brasil tem um PIB da ordem de 500 bilhões de dólares. A Argentina, com 33 milhões de habitantes, e um PIB da ordem de 200 bilhões de dólares, constitui sem dúvida um aporte significativo, mas no conjunto o nosso “bloquinho” ficaria mais ou menos na dimensão da economia espanhola, ela mesma um sócio menor da União Européia. Este raciocínio não significa que a aproximação não seja sumamente válida, mas nos traz uma visão mais realista do que representamos e nos orienta melhor para as estratégias a adotar, evitando simplificações abusivas. Trata-se menos da formação de um bloco com sentido próprio, do que de uma estratégia destinada a melhorarmos, coletivamente, o nosso relacionamento com os blocos realmente existentes.

Assim, no conjunto, a formação de blocos não representa para os países do Terceiro Mundo a mesma dinâmica que a que foi originada com as mega-potências econômicas, e a aproximação entre as economias pobres deverá passar bastante mais pela definição de políticas comuns frente aos países dominantes, buscando uma inserção mais vantajosa na economia internacional, ao mesmo tempo que se deverá trabalhar uma integração efetiva do tecido econômico e institucional através de formas descentralizadas de cooperação.¹⁶

A erosão do Estado-nação

O dilema ao nível da nação fica bastante claro ao examinarmos as tentativas de se implantar no Brasil uma política de juros capaz de conter o consumo e a inflação: a elevação da taxa de juros, normalmente uma iniciativa soberana tomada pelo Banco Central, levou a partir de 1995 a um afluxo impressionante de capitais internacionais à

¹⁶ - ver por exemplo a iniciativa de Porto Alegre de criar um *Trade Point Porto Alegre*, associando a prefeitura com diversos atores sociais locais para promover a aproximação entre pequenas e médias empresas de diversos países - *Um exemplo concreto de reforma do Estado*, Tarso Genro e José Antonio Alonso, Folha de São Paulo, 12 de Junho de 1995

procura de altas remunerações. Tratando-se de capital especulativo extremamente volátil, não reforça a capacidade de investimentos no país, e leva pelo contrário a uma drenagem sistemática de recursos nacionais pela alta remuneração conseguida, tornando a posição insustentável. Vemos aqui claramente os limites de políticas institucionais que continuam sendo de âmbito nacional quando as dinâmicas financeiras já são mundiais.

Há aqui indiscutivelmente um processo de erosão de soberania. Indo-se um pouco mais além, constatamos que esta erosão transforma também a nossa cidadania. O dito popular “quero votar para Presidente dos Estados Unidos” assume aqui todo o seu sentido: somos excluídos das decisões que ultrapassam o nível nacional. Alain Bihl se refere corretamente à necessidade, neste sentido, de se “dissociar o exercício da cidadania do quadro estreito da nacionalidade no qual este tem sido mantido”.¹⁷

Por outro lado, em termos internos, o Governo central vê o seu papel profundamente alterado pela própria aceleração das transformações econômicas e sociais. Frente a mudanças tecnológicas e de relações sociais de produção extremamente rápidas, o Estado tradicional faz figura de dinossauro, amplamente ultrapassado por uma dinâmica que exige respostas rápidas e flexíveis a situações diversificadas e complexas.¹⁸

Isto pode ser visto simplesmente como um problema “estrito”, de eficiência administrativa. Na realidade, quando as decisões são formalmente colocadas em níveis institucionais onde o cidadão não pode influir sobre o seu curso de maneira significativa, é a própria racionalidade política que se vê colocada em cheque. Esta deterioração, ou crescente inadequação das estruturas tradicionais do Estado, tem alimentado uma visão simplista de privatização generalizada: liquidando-se o paciente, desaparece o problema.

Foi-se o tempo das sociedades relativamente homogêneas, com proletariado, campesinato e burguesia, e uma visão de luta de classes relativamente clara. A sociedade moderna é constituída por um tecido complexo e extremamente diferenciado de atores sociais. Assim, políticas amplas tornam-se desajustadas, reduzindo-se a competência das decisões centralizadas. Como a intensidade das mudanças exige também ajustes frequentes das políticas, é o próprio conceito da grande estrutura central de poder que se vê posto em cheque. Situações complexas e diferenciadas, e que se modificam rapidamente, exigem muito mais participação dos atores sociais afetados pelas políticas. Exigem, na realidade, sistemas muito mais democráticos.¹⁹

¹⁷ - Alain Bihl, *Le Monde Diplomatique*, junho 1995

¹⁸ - A tecnologia é um acelerador do tempo. E em termos sociais, tempo e espaço são estreitamente associados: quando produtos como informação comercial ou financeira, ou imagens de noticiário ou de diversão, dão a volta ao mundo em segundos, o tempo passa a reordenar o espaço.

¹⁹ - É compreensível que a inadequação do Estado que herdamos, para enfrentar os novos problemas, seja se certa maneira aproveitada para uma ofensiva do setor privado, que busca se apropriar para fins de lucro de setores que devem ser organizados segundo critérios de interesse público. Esta ofensiva do setor privado, no entanto, não justifica atitudes defensivas por parte de forças progressistas. O fato da alternativa simplista oferecida no quadro do neoliberalismo ser nefasta não afasta a necessidade de transformar o Estado, que continua real.

A implicação prática deste raciocínio, é que se torna essencial a readequação de como se hierarquizam os diversos espaços institucionais. Neste sentido, por exemplo, o nível central de decisão do país tem de se preocupar com a coerência das grandes infraestruturas econômicas, com os equilíbrios macroeconômicos, com as desigualdades regionais, com a inserção do país na economia mundial, com os eixos tecnológicos de longo prazo. Problemas mais específicos terão de ser transferidos para espaços de decisão mais próximos do cidadão.

Finalmente, conforme veremos em detalhe mais adiante, constituímos hoje predominantemente sociedades urbanizadas. Com isto constituiu-se um tecido social organizado, a cidade, frequentemente maior inclusive do que muitos dos Estados-nação herdados do passado. Foi-se o tempo em que tudo tinha de ser feito na “capital” porque aí estavam localizados o governo, os técnicos, os bancos, enquanto o “resto” era população rural dispersa. E a tendência natural é para as cidades assumirem gradualmente boa parte dos encargos antigamente de competência dos governos centrais, completando assim a transformação do papel do Estado-nação na hierarquia dos espaços sociais.

A frase de um relatório das Nações Unidas resume bem o problema: “o Estado-nação tornou-se pequeno demais para as grandes coisas, e grande demais para as pequenas.”²⁰

Os regionalismos

Uma sociedade mais global pode ser muito menos “pasteurizadora” das culturas nacionais do que as tradicionais nações. Nos tempos da Espanha fechada, aparecia como uma ameaça à “integridade nacional” uma região ter as suas particularidades, uma escola valorizar línguas locais. Numa Espanha integrada ao espaço europeu, já não há apenas um problema de bascos na Espanha, mas também o dos bretões e dos corsos na França, dos flamengos e walons na Bélgica, de lombardos na Itália e assim por diante. No espaço europeu, a pluralidade cultural, a revalorização de tradições e costumes locais ou regionais, não ameaçam mais a nacionalidade de ninguém, e não é surpreendente a Espanha inserida na União Europeia adotar o regime de autonomias regionais, ou a Escócia buscar adotar um parlamento próprio.

Neste sentido, e na linha das análises de John Naisbitt, a multiplicação de “nações”, de regiões com os seus particularismos, pode ser perfeitamente coerente com a própria globalização e com as novas funções mais atenuadas do Estado-nacional.²¹

É bastante natural, neste contexto de profundo e rápido reordenamento da expressão espacial da reprodução social, que se reforce a confusão. Numa Jugoslávia criada artificialmente por acordos e interesses internacionais, não há nenhuma razão para que não voltem a existir pequenos países que têm tradição milenar, como a Bósnia ou a Sérvia, de toda forma integrados num espaço econômico mais amplo. O absurdo, é a transformação de uma válida revalorização de culturas e tradições, numa volta tardia aos

²⁰ - UNDP, *Human Development Report 1993*, p. 5

²¹ - Ver John Naisbitt, *Paradoxo Global*, Editora Campus 1994

nacionalismos fascistas característicos das décadas de 1920 e 1930, para os quais já não há sequer espaço econômico.

É o próprio conceito de nação que tem de ser revisto. A expressão e vivência do sentimento de identidade são absolutamente vitais para o ser humano, e esta identidade é com um grupo, com tradições, com valores, com uma língua ou um dialeto, com roupas, com cultura no sentido amplo: não se materializa necessariamente na existência de um exército, de uma polícia política e de guardas nas fronteiras. E não se vê necessariamente afetada pelo tipo de aparelho de música ou pela marca do carro utilizado.

De certa maneira, é a visão centrada na “economia nacional” que nos dificulta a compreensão mais profunda das dinâmicas culturais que estão no centro dos processos nacionais.

O papel das metrópoles

É necessário insistir, antes de tudo, no fato das metrópoles constituírem um fenômeno recente. Somos a primeira geração a conhecer cidades de 15 ou 20 milhões de habitantes, megalópoles com um conjunto de novos problemas e novas determinações.

Os grandes espaços metropolitanos constituíram-se em geral na continuidade do processo de urbanização que resultou da industrialização e das transformações do espaço rural. Hoje, no entanto, a indústria entrou no mesmo ciclo de redução de volume de emprego pelo qual passou a agricultura, e problemas tanto sociais como ambientais empurram as empresas para centros menores.

O Rio de Janeiro é característico de uma cidade que não teve a visão da sua transição. Foi capital, e com a criação de Brasília perdeu boa parte das suas atividades econômicas ligadas à função administrativa. Foi um grande centro industrial, mas naturalmente a indústria foi migrando para o vale do Paraíba e outras regiões, pois grandes cidades já não constituem uma base adequada para as atividades industriais. Com a perda do papel de Capital e a redução da base industrial, o porto também perdeu parte de sua importância. Assim, o “tripé” econômico que sustentava o Rio de Janeiro murchou, deixando suspenso um cogumelo demográfico de mais de 8 milhões de pessoas, com toda a dimensão explosiva do problema.

As metrópoles surgiram com funções centralizadoras relativamente aos espaços nacionais que as geraram. Hoje, este papel de “dreno” de amplas bacias econômicas internas tende a ser substituído pelo papel de elo numa rede internacional de “cidades mundiais”, na expressão de John Friedmann.²²

A cidade de Shanghai, por exemplo, organizou em 1993 uma reunião internacional sobre o seu próprio futuro, optando claramente pela importância do seu papel de “âncora” de atividades econômicas internacionais, e definindo eixos prioritários de ação nas áreas de

²² - Ver John Friedmann, *The World City Hypothesis*, in *Development and Change*, jan. 1986

criação de um polo tecnológico internacional, de infraestruturas portuárias modernas, e de uma base sofisticada de telecomunicações. O departamento de relações internacionais da cidade de Shanghai já operava na época com 140 técnicos e funcionários. Assim Shanghai prepara a sua transição de centro industrial da província, para o de ponte entre o tecido econômico nacional e a economia global.

O Rio de Janeiro, num modelo menos preocupado em atrair fábricas de automóveis e mais preocupado em articular os espaços do seu desenvolvimento, teria claramente um imenso papel a jogar como centro turístico internacional, em particular de turismo de convenções e turismo de negócios em geral, combinando o turismo cultural com os serviços comerciais internacionais hoje em franca explosão. Trinta anos de atraso nestas opções levam hoje a uma situação de difícil reversão, pela própria deterioração social gerada. São Paulo é a primeira cidade brasileira a ter incluído na sua Lei Orgânica o papel das relações internacionais, mas a compreensão desta sua dimensão ainda se resume em buscar “recursos externos”.²³

O fato importante é que a economia global não existe no ar, enraiza-se em “pólos” concretos. Por outro lado, muda a composição técnica da produção, com maior peso para serviços. Outro fator importante, reforça-se o tecido de cidades médias ou grandes, que assumem boa parte do papel de subcentros de bacias econômicas, mudando o contexto nacional de reprodução econômica das metrópoles. Assim as metrópoles passam a desempenhar um novo papel, devendo redefinir os seus espaços.

A cidade como base da organização social e política

A realidade brasileira nos oferece excelente base para analisarmos a evolução do papel do espaço urbano. Em 1950, o país era esmagadoramente rural. Em pouco mais de uma geração, de forma intensa e caótica, tornámo-nos um país de 80% de população urbana. Provocado mais pela expulsão do campo do que pela atração das cidades, este êxodo rural obedeceu à tripla dinâmica da tecnificação, da expansão da monocultura e do uso da terra como reserva de valor.

O mesmo processo que gera esta situação explosiva abre oportunidades. A população urbanizada é organizável, e os espaços locais podem abrir uma grande oportunidade para a sociedade retomar as redes do seu próprio desenvolvimento. O mundo urbano moderno está literalmente fervilhando com as novas iniciativas de organização social e com as novas tecnologias urbanas. Depois das iniciativas pioneiras de Lajes, ainda nos anos 80, passamos hoje para experiências consolidadas como as formas descentralizadas de gestão de saúde, a elaboração participativa dos orçamentos municipais, particularmente amadurecidas em Porto Alegre e em Santo André mas atualmente presentes em grande parte dos municípios populosos do país. Multiplicam-se hoje práticas de incubadoras de micro-empresas, de crédito comunitário, de renda mínima e

²³ - Ladislau Dowbor, *São Paulo, cidade Mundial*, Economia e Cultura, Nº4, 3º Trimestre 1992; é interessante notar que o papel que já exerceram na Renascença cidades como Veneza, se aproxima bastante do novo papel das metrópoles.

outros processos renovadores. Assistimos a um processo onde as cidades aboliram a visão de terem administrações limitadas à cosmética urbana, e buscam parcerias e novas articulações sociais para recuperar tanto o seu espaço econômico como a dimensão da cidadania local.

Não que as iniciativas locais sejam suficientes. Não se fazem aeroportos internacionais com gestão local e tecnologias alternativas. No entanto, sem sólidas estruturas locais participativas e democratizadas, não há financiamentos externos ou de instituições centrais que produzam resultados. De certa forma, a cidade está recuperando gradualmente um espaço de decisão direta sobre a “polis”, recuperando a dimensão mais expressiva da política e da democracia.²⁴

As cidades, por sua vez, têm de ser recolocadas no espaço rural a que pertencem. Desta maneira, seria mais correto falar em espaço local do que espaço urbano. Empolgado com a sua recente urbanização, o ser humano esquece a que ponto está vinculado ao campo que cerca as cidades, e um elemento essencial do desenvolvimento urbano será a reconstrução da relação cidade campo, já não a partir do campo, na visão clássica da reforma agrária, mas a partir da própria cidade.

A tendência para um reforço generalizado da gestão política nas próprias cidades representa uma importante evolução da democracia representativa, onde se é cidadão uma vez a cada quatro anos, para uma democracia participativa, onde grande parte das opções concretas relacionadas com as condições de vida e a organização do nosso cotidiano passam a ser geridas pelos próprios cidadãos.

Numa série de países com formas mais avançadas de organização política, como os países escandinavos, dois terços ou mais dos recursos públicos são geridos pela própria sociedade, de forma participativa, ao nível dos municípios. Isto implica, uma vez mais, mudanças institucionais: além do prefeito e de uma câmara de vereadores, as cidades passam a se dotar de formas diretas de articulação dos atores sociais do município, com a criação de um fórum de desenvolvimento, participação de empresários, de sindicatos, de colégios ou universidades e assim por diante.

Ultrapassando a tradicional dicotomia entre o Estado e a empresa, o público e o privado, surge assim com força o espaço da sociedade civil organizada, e as nossas opções se enriquecem. Além disso, o surgimento dos sistemas modernos de comunicação muda radicalmente o conceito de *isolamento* da pequena cidade, permitindo uma nova dinâmica de articulação dos diversos espaços.

Em outros termos, a cidade aparece hoje como foco de uma profunda reformulação política no sentido mais amplo. Não que o nível local de organização política substitua transformações de gestão política que têm de ser levadas a efeito nos níveis do Estado-

²⁴ - É significativa neste sentido a dimensão que assumiu a Cúpula das Cidades (Habitat II), Istanbul 1996, avaliando as novas dimensões das políticas urbanas, e o peso que as reuniões de prefeitos tiveram no Fórum Social Mundial de Porto Alegre em 2001.

nação e mundial: mas comunidades fortemente estruturadas podem constituir um lastro de sociedade organizada capaz de viabilizar as transformações necessárias nos níveis mais amplos. Não há democracia que funcione com uma sociedade atomizada.

O resgate da dimensão comunitária

Com o breve e recente intervalo gerado pelas transformações capitalistas, em que se gerou a sociedade desarticulada ou atomizada, o ser humano sempre viveu em comunidades. Como bem levanta Renato Ortiz, acostumámo-nos a considerar como positivo tudo o que vai do pequeno para o grande: o clan, a tribo, a aldeia são coisas do passado, a modernidade trouxe a nação, o futuro aponta para o espaço global, a sociedade anônima de bilhões de habitantes da espaço-nave terra.²⁵

É melhor ser cidadão local ou cidadão do mundo? A pergunta não tem sentido na medida em que a cidadania tem hoje de se exercer em diversos níveis de espaços articulados. Transferir a cidadania para níveis cada vez mais amplos, e cada vez mais distantes do cidadão, é transferir o poder significativo para mega-estruturas multinacionais, enquanto se dilui a cidadania no anonimato. Em nome do individualismo, liquida-se o espaço de expressão social do indivíduo.

Na excelente formulação de Milton Santos, “o que globaliza separa; é o local que permite a união”. Uma dimensão extremamente prática deste processo nos é dada pelo exemplo cotidiano do dilema da solidariedade. Encontrar um amigo, um velho conhecido, mendicando na rua, nos transtorna. E no entanto, nos acostumamos a ver crianças pequenas saltitando entre carros numa avenida movimentada, ou uma pessoa deitada na calçada, e seguimos adiante. O tempo urge, e além de tudo são tantas desgraças...²⁶

Não é que o ser humano agora seja menos solidário: ninguém se solidariza com o anonimato. Gerais programam tranquilamente bombardeios que possam coincidir com os horários da mídia, e o mundo assiste impassível à destruição ao vivo de seres humanos, mascando chiclete ou comendo pipoca. A humanização do desenvolvimento, ou a sua re-humanização, passa pela reconstituição dos espaços de relações humanas concretas.

O próprio resgate dos valores e a reconstituição da dimensão ética do desenvolvimento exigem que para o ser humano o outro volte a ser um ser humano, um indivíduo, uma pessoa com os seus sorrisos e suas lágrimas. Este processo de reconhecimento do outro, não se dá no anonimato. E o anonimato se ultrapassa no circuito de conhecidos, na comunidade.

²⁵ - ver Renato Ortiz, *Cultura, modernidad e identidades*, Nueva Sociedad, Mayo/Junio 1995

²⁶ - Não se trata aqui de voltar à comunidade primitiva, à “tribo”: o espaço micro-social pode ser tão opressivo, ou mais, do que o espaço global que não controlamos. As novas tecnologias e a mudança dos referenciais de espaço permitem que o ser humano participe simultaneamente de diversas dimensões. É a liquidação do espaço local, em vez de sua articulação com os demais, que questionamos aqui.

Em termos econômicos, o grande argumento é que o espaço pequeno não é “viável”. Na realidade, a mesma dinâmica que nos levou aos espaços globais nos fornece as tecnologias para a reconstituição de uma humanidade organizada em torno a comunidades que se reconhecem internamente, mas também interagem, comunicam com o resto do mundo, participam de forma organizada de espaços mais amplos.²⁷

A busca da reconstrução do tecido social é sentida nas mais variadas áreas. É curioso este novo espaço de nome monstruoso, as “ONG’s”, que se definem absurdamente como organizações não-governamentais. Na realidade, trata-se de um setor não governamental e não empresarial, forma direta de organização das comunidades em torno dos interesses difusos e transindividuais.²⁸

Não há dúvida que para muitos o tema da comunidade “cheira” a passado, a *bom selvagem* de Rousseau. Na realidade, basta atentar para o fato da pessoa hoje, para ser cidadão, precisar pertencer a uma instituição, ter um emprego, para sentir a dimensão da perda de cidadania ao se desarticular o espaço comunitário. Na linha dos aportes de John Friedmann, o “empowerment”, ou recuperação de cidadania, através do espaço local, do espaço de vida do cidadão, é essencial.²⁹ Caminhamos para a reconstituição das comunidades, em outro nível, incorporando e capitalizando as próprias tecnologias hoje desagregadoras.

Os espaços articulados

O indivíduo encontra-se, neste processo caótico mas poderoso de reordenamento dos espaços, desorientado. As novas tecnologias e a conectividade eletrônica abrem novos canais de articulação social em torno aos espaços do conhecimento compartilhado. Por outro lado, assistimos à dramática marginalização de dois terços da humanidade, no que tem sido chamado de *modernização desigual*.

Citando ainda Milton Santos, a base da ação reativa é o espaço compartilhado no cotidiano. Este espaço tem de ser reconstituído, não numa visão poética de um *small is*

²⁷ - Pierre Lévy traz no seu *L'intelligence Collective*, La Découverte, Paris 1994, um aporte decisivo para se entender melhor como as novas tecnologias do conhecimento podem contribuir para a rearticulação dos espaços do desenvolvimento: “A imagem dinâmica que emerge das suas competências, dos seus projetos e das relações que os seus membros mantêm no *espaço do conhecimento* constitui para o grupo coletivo um novo modo de identificação, aberto, vivo e positivo. Novas formas de democracia, mais adaptadas à complexidade dos problemas contemporâneos do que as formas representativas clássicas, poderiam assim nacer”. (p.33)

²⁸ - ver Fábio Konder Comparato - *A nova cidadania* - Lua Nova, 1993, nº 28/29; o *Human Development Report 1993* das Nações Unidas faz um balanço mundial das ONG’s que envolviam cerca de 100 milhões de pessoas no início dos anos 1980, e mais de 250 milhões atualmente. Hoje se agregam as CBO’s, *Community Based Organizations*, igualmente em fase de expansão extremamente rápida. Com a amplitude e diversificação deste tipo de organizações, O *Human Development Report de 1997* sugere a utilização do conceito mais amplo de *organizações da sociedade civil*.

²⁹ - John Friedmann, *Empowerment: the Politics of Alternative Development*, Blackwell, Cambridge 1992

beautiful generalizado, e sim através da rearticulação dos espaços locais com os diversos espaços que hoje compõem a nossa sociedade complexa.³⁰

Esta rearticulação passa por uma redefinição da cidadania, e em particular por uma redefinição das instituições para que os espaços participativos coincidam com as instâncias de decisões significativas. As hierarquizações tradicionais dos espaços já são insuficientes, ou inadequadas. Precisamos de muito mais democracia, de uma visão mais horizontal e interconectada da estrutura social.

³⁰ - Octávio Ianni exprime esta idéia de forma mais poética: “O todo parece uma expressão diversa, estranha, alheia às partes. E estas permanecem fragmentadas, dissociadas, reiterando-se aqui ou lá, ontem ou hoje, como que extraviadas, em busca de seu lugar” - Otávio Ianni, *A Idéia de Brasil Moderno, Brasiliense 1992, p. 177*

3 - As polarizações econômicas

“A melhor coisa que podemos deixar de herança para a próxima geração é a paz social” - Ethan Kapstein³¹

Voltemos a uma conclusão importante do capítulo anterior: o resultado prático deste reordenamento dos espaços da reprodução social é que, enquanto grande parte das decisões econômicas se dão no espaço global, os instrumentos de regulação continuam sendo nacionais, e os espaços de gestão social ao nível local ainda engatinham. Consequentemente, gerou-se um gigantesco espaço desgovernado.

O resultado prático encontra-se sintetizado no nada subversivo Banco Mundial: “O mundo apresenta profunda pobreza num contexto de prosperidade. Dos 6 bilhões de habitantes do mundo, 2,8 bilhões – quase a metade – vivem com menos de 2 dólares por dia, e 1,2 bilhão – um quinto – vivem com menos de 1 dólar por dia.(...) Esta destituição persiste apesar das condições humanas terem melhorado mais no século passado do que no resto da história – riqueza global, conexões globais e as capacidades tecnológicas nunca foram maiores. Mas a distribuição destes ganhos globais é extraordinariamente desigual. A renda média dos 20 países mais ricos é 37 vezes superior à média nos 20 países mais pobres – distância que dobrou nos últimos 40 anos.”³²

A realidade é dinâmica. O mesmo relatório do Banco Mundial comenta o caráter explosivo das cifras, já que a população mundial deve crescer de 2 bilhões nos próximos 25 anos, com 97% deste crescimento nos países em desenvolvimento. Com outra classificação, as Nações Unidas chegam a resultados semelhantes: “As desigualdades globais de renda aumentaram no século 20 em ritmo fora de proporção com qualquer experiência anterior. A distância entre a renda dos países mais ricos e mais pobres era de cerca de 3 para 1 em 1820, 35 para 1 em 1950, 44 para 1 em 1973 e 72 para 1 em 1992. Um estudo recente da distribuição mundial da renda nos domicílios mostra um forte crescimento da desigualdade”.³³

Outra forma de ver o problema, é comparar as capacidades de investimento. Boa parte da capacidade de desenvolvimento está vinculada ao investimento em máquinas, infraestruturas, pesquisa e assim por diante. Para investir, é preciso poupar. Um país como a Índia, por exemplo, hoje com mais de 900 milhões de habitantes, e uma renda per capita de cerca de 300 dólares, poupando 25% dos seus recursos poderá investir algo como 75 dólares por pessoa e por ano. A Suíça, no outro extremo, com os seus 36 mil dólares de renda per capita, com a mesma taxa de poupança poderá investir 9 mil dólares por pessoa e por ano em novos equipamentos, pesquisa tecnológica e assim por diante.

³¹ - “Críticos contemporâneos que acham que gastar dinheiro em políticas trabalhistas é injusto para com os filhos da nação, esquecem que a melhor coisa que pode ser deixada à próxima geração é a paz social. Ethan B. Kapstein - *Workers and the World Economy* - Foreign Affairs, May/June 1996

³² World Bank, *World Development Report 2000/2001*, Washington 2000, Overview p. 6

³³ United Nations, *Human Development Report 2000*, Oxford 2000, p. 6

Ou seja, o país que deveria investir muito mais para alcançar os mais adiantados na realidade está investindo 120 vezes menos. Em outros termos, quanto mais pobre, menor a capacidade de financiar o desenvolvimento. Acreditar na reversão espontânea das tendências não é realista.

Acostumámo-nos a ver estas cifras com a frieza de um laboratório. No entanto, os problemas são eminentemente concretos. Que opções, que espaço de iniciativa para reverter individualmente a sua situação tem uma pessoa que ganha menos de 4 reais por dia, condição básica de metade da população mundial? A morte de 30 mil crianças por dia, 11 milhões por ano, de causas ridículas, representa hoje um escândalo insustentável para um mundo que se quer civilizado. Aceitar esta realidade denota ausência da mais elementar decência humana. Acreditar que a situação se reverterá através do livre jogo dos mecanismos econômicos só tem duas explicações: ignorância ou má fé. Antes de se abolir a escravidão, ministros e fazendeiros também apontavam para a produtividade, o crescimento do comércio internacional, e se julgavam civilizados.

Aqui se sente com todo o peso o fato de que o capitalismo constitui um bom ambiente para a produção, mas um péssimo ambiente para a distribuição. E no longo prazo não se pode equilibrar o planeta sem mecanismos compensadores de distribuição. Na realidade, os pobres não são apenas pobres no sentido de não terem acesso a bens e serviços: expulsos das suas terras, jogados em periferias urbanas, privados dos conhecimentos indispensáveis, ficaram sem as opções mínimas para remediar de forma produtiva a sua situação.

É neste contexto que devem ser vistas as primeiras e inseguras tentativas de se gerar instituições mundiais: a Conferência de Copenhague, em março de 1995, reúne pela primeira vez todos os países para avaliar os desequilíbrios sociais do planeta; Tobin, prêmio nobel de economia, propõe um imposto mundial sobre especulação financeira para financiar o desenvolvimento dos pobres; as Nações Unidas elaboram uma maquete de governo mundial a partir das estruturas da ONU e do Banco Mundial; o FMI trabalha sobre propostas de uma nova “arquitetura financeira internacional”; o próprio Banco Mundial, agora realmente preocupado, denuncia a “fratura social” mundial. Mas ainda estamos longe da necessária criação de instituições e sistemas permanentes de compensação e reequilíbrio internacionais: as iniciativas existentes mostram apenas que a consciência do caráter explosivo da situação está crescendo.

É frente a esta situação catastrófica, e à imobilidade das organizações internacionais e das empresas transnacionais que comandam o processo, que se entende a crescente mobilização de movimentos da sociedade civil, manifestações como as de Seattle em 2000, ou o Fórum Social Mundial de Porto Alegre em 2001. Muito além da visão de uma esquerda estatista tradicional, trata-se de uma indignação crescente frente a tragédias inadmissíveis numa sociedade moderna.

Enquanto as polarizações internacionais atingem níveis insustentáveis, um problema semelhante e simétrico surge dentro das próprias nações em desenvolvimento. Aqui, nada

melhor do que estudar a situação concreta do Brasil, que hoje ocupa o primeiro lugar em termos de concentração de renda.

As cifras são impressionantes. Nas tabelas estatísticas do Banco Mundial o Brasil figura como único país onde os 10% das famílias mais ricas detêm mais da metade do produto social, 51,3% para ser preciso.³⁴ Se considerarmos a riqueza no topo, 1% de famílias mais ricas auferem mais de 15% da renda produzida anualmente pelo país, enquanto os 50% mais pobres, cerca de 80 milhões de pessoas, auferem apenas 12%, representando portanto um volume de consumo menor do que o topo da elite do dinheiro. Outra forma de apresentar a concentração de renda compara a renda dos 20% mais ricos da população com a dos 20% mais pobres. Esta relação atinge 32,1 no Brasil, mais uma vez a mais alta do mundo, com apenas Panamá, Guatemala e Honduras se aproximando.³⁵ É importante notar que há divergências menores quanto a estes dados, mas de forma geral as pesquisas de orçamento familiar, as pesquisas por amostra de domicílios e os dados que existem sobre remuneração nas empresas são convergentes e confirmam a situação.

Os efeitos práticos são desastrosos para o país: cerca de 370 mil crianças morrem anualmente de causas ridículas, dezenas de milhões de pessoas passam fome num dos países mais bem dotados no mundo para a agricultura, gastam-se rios de dinheiro com medicina curativa para compensar a desnutrição e falta de cuidados preventivos, todas as atividades econômicas se vêm comprometidas pelo baixíssimo nível de educação.

Os países desenvolvidos já ultrapassaram este problema, na medida em que as teorias de Keynes sobre a necessidade de redistribuir renda para dinamizar a demanda, e a evolução das políticas de bem-estar social, permitem hoje uma redistribuição de 30% ou mais do produto através de mecanismos públicos. É importante notar igualmente que países como a Coreia do Sul sempre promoveram uma forte redistribuição de renda através do Estado, mesmo na fase inicial do seu desenvolvimento.

No caso brasileiro, o mecanismo de concentração de renda tornou-se um círculo vicioso por várias razões, entre as quais a concentração da propriedade, a segmentação dos mercados, a inserção na economia global, e a evolução das estruturas do poder.

A concentração da propriedade constitui uma herança. No Brasil, por razões políticas, nunca foi montada uma pesquisa sobre quem é dono do que. Temos apenas indicadores: no caso da terra sabemos que 1% dos estabelecimentos controlam 44% das terras agrícolas do país, com utilização efetiva para lavoura de menos de 5% do total. Em outras áreas, constatamos que algumas famílias controlam os grandes bancos do país e as grandes redes da mídia. De forma geral, nos setores dinâmicos da economia, como o automóvel, algumas empresas controlam em geral o grosso do mercado, representando

³⁴ - Os dados referentes ao Brasil são de 1989. Alguns países que têm uma situação comparável com a do Brasil são o Kenya e Honduras, ambos com 47,9% da renda auferidos pelos 10% das famílias mais ricas, Zimbábue com 46,9% e outros. Para efeitos de comparação, a Coreia do Sul tem 27,6%, os Estados Unidos 25%, o Japão 22,4% e a Suécia 20,8%. Ver dados completos na tabela 30 do *World Development Report 1995*, p. 220, The World Bank, Washington 1995.

³⁵ - UNDP - *Human Development Report 1995*, p. 178, tabela 12.

uma concentração muito elevada da propriedade produtiva. Esta concentração da propriedade reforça naturalmente os fluxos de renda para as mãos dos mais ricos.

A segmentação do mercado constitui outro mecanismo essencial. Quando mais da metade do poder de compra está nas mãos de 10% de famílias mais ricas, o resto da renda encontra-se muito atomizado, não permitindo compras sofisticadas. O resultado é que os agentes econômicos, com poucas exceções, tentam produzir para os ricos, para os que podem efetivamente comprar. Em termos de perfil de produção, o país passa assim a produzir muitos bens de luxo, e a se desviar das necessidades básicas da população. É característico que produzamos hoje mais automóveis particulares do que podemos consumir, ou até movimentar nas grandes cidades, enquanto não se produz o alimento suficiente para a população. As empresas cuja sobrevivência depende de uma capacidade de compra familiar elevada pressionam no sentido da concentração da renda, pois uma renda distribuída de forma mais justa abriria mercado para bens de primeira necessidade. A concentração de renda passa assim a se reproduzir no próprio processo de modernização produtiva.

A abertura para o mercado mundial também contribui, na medida em que formas de organização da economia em função dos interesses sociais tornam-se menos viáveis para os setores sofisticados. A pressão direta de produtos asiáticos ou norte-americanos mais baratos e de qualidade frequentemente superior leva as empresas a seguir as tendências mundiais de automação, enxugamento e terceirização, tornando assim o emprego mais precário e reduzindo a massa salarial.³⁶ Com o aumento da distância tecnológica entre o *primeiro mundo* e os países subdesenvolvidos, estes últimos ficam acuados entre o protecionismo que reproduz privilégios e ineficiências das elites locais, e a abertura que atinge os empregos. No mundo que se globaliza com atores desiguais, os efeitos são naturalmente desiguais.

Um círculo vicioso ocorre, conforme vimos, no nível internacional. Os países mais ricos têm como investir muito mais em fatores de progresso, como ciência e tecnologia, educação, infraestruturas renovadas. E a distância econômica gera mais uma vez desequilíbrio político: quando o primeiro mundo controla 16,5 trilhões de dólares sobre um PIB mundial de 21,5 trilhões, enquanto os dois terços mais pobres da humanidade ficam limitados a cerca de um trilhão, e na ausência de qualquer poder político mundial que permita equilibrar a situação, os países mais ricos, e em particular as suas grandes empresas transnacionais, passam a ditar as regras, o que por sua vez reforça o seu poder econômico, levando o mundo gradualmente para o impasse.³⁷

³⁶ - Os dados referentes a 2000 indicam que em dez anos a parte dos salários no PIB caiu de 45 para 37%. Dados do IBGE, Folha de São Paulo 22 de outubro 2000.

³⁷ - Um exemplo típico é a evolução do caso do acidente de Bhopal, na Índia, em 1984: o gás metil-isocianato (MIC) que vasou para o ambiente matando 3.000 pessoas e atingindo a saúde de mais 52.000, causou uma reação mundial e a Union Carbide pagou 470 milhões de dólares ao governo indiano. Esperava-se maior cautela e uma legislação que protegesse a população: na realidade, hoje as empresas passaram a incluir cláusulas que as eximem de responsabilidade, nos contratos assinados com os Estados onde se intalam. Ver o balanço de Bhopal dez anos depois, Madhusree Mukerjee, Scientific American, June 1995

Os dois processos, de polarização mundial e de polarização interna dos países em desenvolvimento, encontram-se hoje solidamente articulados. Para os países ricos, o mundo subdesenvolvido não é mais essencial, constituindo mercados e fontes de matérias primas secundários relativamente aos fluxos entre as próprias economias desenvolvidas. No entanto, nem por isso deixará cada empresa transnacional ou o respectivo governo de batalhar cada milímetro de espaço econômico destes países. Hoje a chamada ajuda oficial ao desenvolvimento transfere, em geral com critérios políticos, cerca de 52 bilhões de dólares por ano para os países pobres, o que equivale a um movimento de 0,25% do Pib mundial. Mas as transferências inversas, dos países pobres para os países ricos, somando-se as remessas de lucros, serviço da dívida, troca desigual, juros que incorporam um *spread de risco* tanto maior quanto o país é pobre, e outros mecanismos que representam custos líquidos representam cerca de 500 bilhões de dólares ao ano, cerca de 10 vezes mais.³⁸

Um processo de transferências deste porte não seria possível sem a existência, nos países do Terceiro Mundo, de grupos privilegiados interessados em reproduzir o sistema. Estas minorias constituem um eixo firme de penetração de produtos e sistemas produtivos dos países desenvolvidos, na medida em que reproduzem em miniatura os modos de vida e níveis de consumo dos países ricos. Geram-se assim estas economias pobres e violentas onde ghettos de riqueza fazem de conta que o luxo que ostentam constitui o início de uma riqueza que será um dia para todos. Na realidade, constituem apenas o elo de uma acumulação que é mundial, e que não mostra nenhum sinal de reequilíbrio.

Independentemente das amplas teorizações que alimentam em permanência a ilusão de um avanço, o resultado prático é uma dramática regressão. Em termos estritamente econômicos, fixou-se na cabeça dos teóricos a visão simplificadora de uma gradual mas progressiva redistribuição da renda. A avaliação teoricamente correta continua sendo a da escola sueca, em particular de Gunnar Myrdal, que estudou os processos cumulativos de polarização, conceito que resume cada vez melhor a realidade que vivemos.³⁹

As implicações políticas deste processo são claras. O *trickling down* não existe. O mundo industrializado, e os ricos dos países em desenvolvimento, cercam-se de medidas cada vez mais surrealistas de proteção, em vez de enfrentar o reequilíbrio necessário. O tipo de atitude necessária para se obter um visto para um país *desenvolvido* se aproxima cada vez mais da humildade do *preto* às portas da *casa-grande*. Estamos unificando um mundo cada vez mais desigual.

É compreensível a irritação neoliberal com estes problemas políticos que de certa forma atrapalham o modelo. Até se encontrar formas de bilhões de pessoas aceitarem

³⁸ - Os fluxos são acompanhados em diversos números dos Relatórios sobre o Desenvolvimento Humano que as Nações Unidas publicam anualmente.

³⁹ - Um estudo mais amplo deste processo cumulativo de polarização pode ser encontrado no nosso *Formação do Terceiro Mundo*, publicado pela editora Brasiliense. Estudamos também a formação destes desequilíbrios no Brasil, como processo histórico, em *Formação do Capitalismo Dependente no Brasil*, Brasiliense 1982.

passivamente o seu desenraizamento, desemprego e miséria num planeta cada vez mais rico, no entanto, o problema político não poderá ser afastado. Não podemos esquecer que o próprio surgimento do comunismo e a popularidade de soluções estatizantes resultaram das tendências à polarização e da arrogância de um sistema que, centrado na eficiência econômica, esqueceu a sua viabilização social e política.

Aqui há poucas dúvidas quanto às responsabilidades. A metade pobre do planeta, com menos de 5% da produção econômica mundial, nenhum acesso a meios de comunicação e praticamente nenhum assento nos foros mundiais de decisão, deverá participar ativamente das transformações, mas a iniciativa tem de vir de outra parte. Quando o nada extremista relatório das Nações Unidas considera uma “obscenidade” 457 bilionários ostentarem riqueza pessoal maior do que a renda anual de metade da população do planeta, está refletindo um sentimento de indignação que é cada vez mais generalizado. Luís XVI, que se irritava que a turba de esfomeados da França perturbasse os seus bailes em Versalhes, repetia pateticamente ao ser levado para a guilhotina: “Mais ce peuple m’aimait”, este povo me amava...Entre o balê de celebridades de Davos, e o brilho surrealista de Versalhes dois séculos atrás, a distância é tragicamente pequena.

4 - A reestruturação demográfica e as novas dinâmicas do trabalho

“Não existe tendência mundial para a convergência entre trabalhadores ricos e pobres. Na realidade, há riscos dos trabalhadores em países mais pobres ficarem ainda mais para trás”.
Banco Mundial, 1995

As dinâmicas demográficas têm ocupado um espaço limitado no raciocínio econômico. No entanto, dois processos estão mudando radicalmente a forma do ser humano se organizar no planeta: o aumento de população e a urbanização generalizada.

População e taxa média de aumento anual

Países	População (milhões)			Aumento anual médio (%)		
	1990	2000	2030	1980-90	1990-2000	2000-2030
Baixa renda	3.066	3.686	5.459	2,0	1,9	1,3
Renda média	1.379	1.608	2.273	1,8	1,5	1,2
Ricos (OCDE)	777	820	871	0,6	0,5	0,2
Mundo	5.262	6.157	8.664	1,7	1,6	1,2

Fonte: Banco Mundial, *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1993*, p. 213, tab. A1. Países da OCDE constituem o “primeiro mundo”, os países ricos industrializados.

Constatamos que este nosso planeta tinha uma população de cerca de 5,3 bilhões em 1990, o que, com um aumento anual da ordem de 1,6%, nos leva a uma população total da ordem 6 bilhões no ano 2000. A taxa de aumento está baixando, conforme se vê na parte direita do quadro. No entanto, como a base continua muito elevada, o aumento real seguirá sendo da ordem de 100 milhões de novos habitantes ao ano no período de 2.000 a 2.030, o que representa uma imensa pressão sobre a natureza, as infraestruturas, e a nossa capacidade de organização social.

Conforme vimos, este aumento é social e geograficamente muito localizado: os países ricos têm um aumento anual da ordem de 5 milhões apenas, enquanto os países de baixa renda atingem 70 milhões. Como os ritmos demográficos se modificam de maneira muito lenta, esta mistura de pressão demográfica com aumento de miséria constitui um elemento explosivo, e nos coloca desafios novos em termos de organização econômica e social.

Um segundo eixo de mudança demográfica é a urbanização. Em 1996, com a Cúpula de Istanbul, o mundo comemora de certa maneira o fim da dominância do mundo rural: a metade da humanidade passa a viver em cidades, algumas representando megalópoles de mais de 15 milhões de habitantes, fenômeno que somos a primeira geração a enfrentar. As taxas de crescimento da população urbana no período de 1960 a 1992 são impressionantes: 3,8% ao ano no conjunto dos países em desenvolvimento, sendo 5,2% nos países mais pobres, e 5,1% na África sub-sahariana. Nos países desenvolvidos, onde a urbanização já é mais antiga e correspondeu ao movimento gerado pela revolução industrial, a taxa é muito mais baixa, de 1,4% ao ano para o mesmo período. Trata-se,

fundamentalmente, de um fenômeno que está reduzindo o seu fôlego, na medida em que gradualmente vai se reduzindo a população rural. Mas de toda forma vivemos a mais profunda revolução demográfica conhecida pela humanidade, e ainda não dimensionamos o impacto desta transformação para a organização econômica, social e política de forma geral.⁴⁰

A urbanização dos países desenvolvidos coincidiu com a absorção da mão de obra nas indústrias nascentes. O atual processo de êxodo rural, nos países em desenvolvimento, coincide com a tecnificação industrial que reduz a base de emprego, gerando uma mistura explosiva de prosperidade em áreas nobres de serviços, e de imensas periferias de excluídos.

No Brasil, este processo foi particularmente acelerado. Na área rural, vivemos nas décadas de 60 a 80 um fortíssimo êxodo de populações agrícolas, que nos transformou, no espaço de uma geração praticamente, de país rural em país urbano. Em termos de ordem de grandeza, dois terços da nossa população viviam no campo nos anos 1950. Em 1960 tínhamos 45% de população urbana, em 1992 atingimos 76%. Neste início de século, devemos ter algo como 80% de população urbana. Assim, com quatro quintos da população vivendo nas cidades, estamos invertendo completamente a situação encontrada há uma geração atrás. Esta urbanização acelerada, tardia e caótica tem o seu preço.

O Brasil se urbanizou mais por expulsão do campo, do que por atração das cidades. Este processo merece um detalhamento.

Dos 8,5 milhões de quilômetros quadrados de superfície, que representam 850 milhões de hectares, temos 371 milhões de solos classificados em potencialidade agrícola boa, boa a regular, regular a boa e regular, totalizando 43,7% do território nacional.⁴¹

O censo dos estabelecimentos, por sua vez, apresenta a seguinte estrutura de exploração agropecuária:

Estabelecimentos recenseados segundo grupos de área (1985)

Grupos de área	Estabelecimentos Recenseados 1985		Área Total (ha)	
TOTAL	5.834.779	100,00%	376.296.577	100,00%
Menos de 10	3.085.841	52,89%	10.029.780	2,67%
10 a menos de 100	2.166.424	37,13%	69.678.938	18,51%
100 a menos de 1.000	518.618	8,89%	131.893.557	35,05%
1.000 a menos de 10.000	47.931	0,82%	108.397.132	28,81%
10.000 e mais	2.174	0,04%	56.287.168	14,96%
Sem declaração	13.791	0,24%

Fonte: IBGE, Anuário Estatístico do Brasil 1989, p. 292

⁴⁰ - PNUD - *Human Development Report 1995*, p. 184, tabela 15 "Growing Urbanization".

⁴¹ - IBGE, *Recursos Naturais e Meio Ambiente: uma Visão do Brasil*, Rio de Janeiro 1993, p. 56. O quadro básico das potencialidades dos solos agrícolas do país foi também publicado no Anuário Estatístico do IBGE 1992, p. 143.

Constatamos que os pequenos proprietários, representando mais de 3 milhões de estabelecimentos, ocupam apenas 2,67% da área total, enquanto no outro extremo, ao somarmos as classes de mais de 1.000 e de mais de 10.000 hectares, teremos 50.105 estabelecimentos, 1% do total, que controlam 165 milhões de hectares, 44% do solo. Como numerosos proprietários têm vários estabelecimentos, podemos dizer como ordem de grandeza que 50 mil proprietários são donos da metade da área de estabelecimentos agrícolas do país. Particularmente escandalosa é a situação dos 2.174 proprietários de estabelecimentos de mais de 10.000 hectares, que controlam 5 vezes mais área do que os 3 milhões de pequenos agricultores. Notemos ainda que o IBGE aponta para 61 estabelecimentos de mais de 100 mil hectares, que controlam 12,4 milhões de hectares, portanto mais do que o total dos pequenos agricultores.

É importante lembrar que o movimento recente de concentração da propriedade do solo agrícola agrava uma situação que já era dramática. Jorge Caldeira, no seu excelente “Mauá”, resume bem esta contra-reforma ocorrida em meados do século passado, quando os ingleses impunham o fim do tráfico de escravos: “O maior problema estava na agricultura. Era preciso aplacar o temor dos senhores de terra que sempre apoiaram os conservadores, caso se quisesse mesmo extinguir o tráfico. O gabinete mandou preparar em casa de amigos um projeto para uma nova lei de terras, feita para garantir o monopólio dos grandes fazendeiros sobre as vastas extensões vazias do território. Pela nova lei, a posse não daria mais direito à propriedade, o que limitava o número de candidatos a glebas aos que pudessem pagar advogados e/ou nomear os juizes que reconheciam as escrituras. A lei abriria campo para a expansão de grandes fazendas de café com a invasão de terras já abertas e cultivadas por posseiros analfabetos ou sem contatos com o Judiciário, “compensando”os fazendeiros por uma eventual falta de braços”.⁴² Fizeram-se assim a abolição do tráfico e depois a abolição da escravidão sem abrir espaço para a constituição de uma agricultura familiar de pequenos e médios produtores, base da prosperidade rural dos países hoje desenvolvidos.

Outra oportunidade perdida foi a migração de colonos para o Brasil, no fim do século passado e no início deste. Os ruralistas no poder no Brasil se organizaram para evitar que os colonos tivessem acesso à terra. É uma pérola de clareza a declaração do visconde de Itaboraí, citada por Caldeira: “Para fazer com que a produção agrícola do país tivesse o conveniente desenvolvimento era indispensável evitar que as terras devolutas continuassem sendo ocupadas...Se distribuíssemos gratuitamente as terras aos colonos, sucederia que todos os imigrantes, levados do desejo ardente de se tornarem proprietários, procurariam obter sua porção, negando-se a trabalhar por conta dos proprietários existentes, e esses proprietários ver-se-iam destituídos de meios para manter seus estabelecimentos”.⁴³ Este discurso, proferido pelo então senador visconde de Itaboraí no fim do século XIX, parece ecoar ainda nas reuniões da bancada ruralista do Congresso de hoje.

⁴² - Jorge Caldeira, *Mauá, Empresário do Império*, Companhia das Letras, São Paulo 1995, p. 199

⁴³ - Jorge Caldeira, *Mauá...* p. 309

Assim o fim do tráfico de escravos, como depois a política relativa aos colonos, gerariam medidas de defesa dos grandes proprietários, e a absurda estrutura da propriedade rural que herdamos, e que agravamos nos anos recentes. O mundo rural brasileiro foi de certa maneira vítima do seu maior capital, a disponibilidade de terras. O caminho natural indicado por esta gigantesca disponibilidade seria a constituição de uma grande massa de proprietários rurais, como se deu por exemplo nos Estados Unidos, e nas hoje prósperas áreas do Paraná e de Santa Catarina. Mas com isto os grandes fazendeiros perderiam o acesso à mão de obra miserável que exploravam, e se veriam, coisa naturalmente absurda, constrangidos a trabalhar eles mesmos a terra para “manter seus estabelecimentos”.⁴⁴

Esta herança estrutural é agravada por tres fenômenos mais recentes. Por um lado, vemos a expansão da monocultura, que utiliza pouca mão de obra ou a utiliza de forma sazonal, desarticulando inclusive a formação de empregos estáveis. Por outro, a tecnificação generalizada nas grandes propriedades leva à substituição do homem pela máquina. Finalmente, o uso generalizado do solo agrícola como reserva de valor fechou ao trabalhador rural expulso das grandes propriedades a alternativa de criar pequenas e médias propriedades rurais. Esta grande oportunidade perdida, de se gerar um forte tecido de policultura familiar, levou a população rural às periferias urbanas, gerando o acelerado e caótico processo de urbanização das últimas décadas.

Manter esta situação, com milhões de agricultores que querem cultivar e são impedidos por falta de terra – uma pessoa que quer trabalhar a terra é tratada como “invasor” – enquanto dezenas de milhões passam fome, mostra o grau de absurdo que pode atingir a ausência de processos democráticos de decisão no interesse da sociedade.

Se nas últimas décadas assistimos à absurda expulsão do trabalhador rural do campo, na década de 1990 assistimos à acelerada tecnificação da indústria e dos serviços, que reduz a oferta de empregos nas cidades, no que as Nações Unidas têm chamado de *jobless growth*. O conceito significa que a redução do emprego já não resulta de uma falta de crescimento, ou de uma baixa conjuntura, mas do próprio crescimento e de sua característica de substituição do trabalho.

Não há nada de muito novo no conceito. Na realidade, quando Marx analisou no fim do século passado a emigração em massa de irlandeses para os Estados Unidos, expulsos da agricultura que se modernizava, e não absorvidos pela indústria que se mecanizava, utilizou o conceito de “superpopulação relativa”, ou seja, população excessiva relativamente às técnicas disponíveis para a produção. O que há de novo, é a generalidade e a potência do movimento. Atingimos a fase em que algumas centenas de empresas transnacionais, gerando menos de 3% do emprego mundial, produzem para o mundo inteiro, substituindo atividades “obsoletas” locais e regionais. Hoje milhões de trabalhadores no mundo ficam de mão no bolso olhando nas vitrines das lojas as últimas

⁴⁴ - É importante lembrar que para romper esta visão da agricultura os Estados Unidos foram levados a travar uma guerra com o “Sul”, a guerra de Secessão, que resultou em ampla reforma agrária na região. É interessante, do ponto de vista metodológico, comparar o Brasil com o que seriam os Estados Unidos caso tivessem vencido os grandes proprietários escravagistas do Sul.

maravilhas da tecnologia, produzidas em países distantes, sem saber o que fazer com o seu amanhã.

Estes dados merecem ser detalhados, na medida em que as empresas transnacionais assumiram claramente a liderança do desenvolvimento econômico mundial, gerando uma dinâmica sobre a qual mesmo países de porte têm pouca influência. Em termos de volume de produção, as empresas transnacionais são hoje responsáveis por um faturamento da ordem de 5 trilhões de dólares, algo como 25% do Pib mundial. O impacto sobre o emprego, no entanto, evolui inversamente.

O balanço mundial realizado pela Organização Internacional do Trabalho deixa poucas dúvidas: “Calcula-se o número total de postos de trabalho criados diretamente pelas empresas multinacionais no mundo em cerca de 73 milhões, o que equivale mais ou menos a 3% da população ativa mundial. Segundo a Comissão de Empresas Transnacionais das Nações Unidas, para cada posto criado pelas empresas multinacionais pode haver talvez até um ou dois mais gerados indiretamente, o que implicaria que o emprego total relacionado com as empresas multinacionais possa ser de uns 150 milhões. Nos países em desenvolvimento, os 12 milhões de postos de trabalho criados por empresas multinacionais representam apenas 2% da população ativa destes países; se somarmos os 12 milhões de empregos derivados da possível criação indireta de empregos chegaremos aos 4%. Não há como negar que esta contribuição global das empresas multinacionais no emprego parece hoje insignificante”. É interessante notar a distribuição do emprego das multinacionais no mundo: em 1992, do total de 73 milhões de empregos, 44 estão situados nas matrizes nos países de origem (fundamentalmente Estados Unidos, Alemanha, Japão e uns poucos mais), 17 em outros países desenvolvidos, e 12 nos países em desenvolvimento.⁴⁵

Além disso, os poucos empregos criados no terceiro mundo estão concentrados em poucos países: “A distribuição geográfica dos investimentos diretos externos tornam claro que as empresas multinacionais continuam investindo sobretudo em alguns poucos países em desenvolvimento mais adiantados, e esta concentração tem-se intensificado ultimamente. Em 1992 os dez principais destinatários receberam 76% do total dos investimentos diretos externos no terceiro mundo, em comparação com 70%, mais ou menos, nos dez anos anteriores”.⁴⁶

Nos próprios países desenvolvidos, o processo gera preocupações crescentes. Uma projeção realizada pelo Business Week sobre as tendências do emprego nos traz uma imagem clara. Por um lado, nas próprias empresas transnacionais e de forma geral no setor dinâmico dos países do primeiro mundo, a tendência é para a criação de um “núcleo” de emprego nobre, obedecendo ao conjunto das tendências estudadas pelos “gurus” da administração empresarial: reengenharia, redução do leque de hierarquia empresarial, a *knowledge organization* onde os trabalhadores têm mais autonomia, mais

⁴⁵ - OIT - *El empleo en el mundo 1995* - Geneva 1995, p. 52; os cálculos da OIT são generosos, pois para uma população ativa de mais de 2 bilhões nos países em desenvolvimento, os 24 milhões de empregos gerados representariam na realidade pouco mais de 1% do emprego.

⁴⁶ - OIT - *El empleo...* p. 50

poder de decisão e mais compreensão global dos objetivos. Ao mesmo tempo, no entanto, a busca de redução de custos leva à empresa enxuta, *lean and mean* (literalmente *magra e má*), com um volume relativamente pequeno de empregos. Assim, um conjunto de atividades acessórias, que envolvem desde segurança, cantinas, limpeza e coisas do gênero até fornecimento de peças e de serviços vinculados à produção, estão sendo terceirizados, gerando uma ampla massa de *precarious jobs*, empregos precários, onde a pessoa é perfeitamente substituível, e a relação com normas de trabalho e o nível salarial tende a evoluir de modo negativo. Finalmente, tende a crescer a massa de pessoas simplesmente desempregadas.⁴⁷

Nada melhor do que o próprio relatório da OIT para avaliar os resultados: na América Latina: “Entre 1980 e 1992 diminuiu constantemente o emprego no setor moderno, em particular o emprego remunerado, que se reduziu ao ritmo anual de 0,1%, aproximadamente, durante a década de 1980. Com isto se inverteu a tendência das três décadas anteriores, durante as quais um crescimento econômico ininterrupto trouxe uma grande expansão do emprego no setor moderno. No mesmo período, a proporção do emprego no setor urbano não estruturado passou de 13,4% para 18,6% da população ativa. Em quase todos os países, o salário médio real (em todos os setores) diminuiu durante a década de 1980, e só se recuperou em uns poucos países no final da década. A redução variou segundo os setores, desde 5% na indústria até 20% na agricultura. Estima-se também que o salário mínimo real baixou em 24% em média na região, enquanto os rendimentos do trabalho no setor não estruturado caíram muito mais ainda, cerca de 42%”.⁴⁸

Assistimos assim a um processo articulado de transformação do emprego. Por um lado, aumenta ligeiramente o emprego nas empresas transnacionais, passando de 65 para 73 milhões de trabalhadores entre 1985 e 1992. Por outro lado, como os países em desenvolvimento recebem uma parcela muito pequena deste emprego, mas recebem toda a carga dos produtos que hoje circulam no mercado mundial, gera-se um efeito de desemprego muito amplo, e conseqüente pressão para a queda de salários e recuo no respeito às normas de trabalho.

No nosso caso, com forte presença de multinacionais dentro do país, e crescente abertura para o exterior, acumulamos os lados negativos do progresso e do atraso, ao juntarmos a política retrógrada do monopólio de terras agrícolas, expulsando os produtores, com o efeito moderno do desemprego que hoje afeta os países mais desenvolvidos. A população pobre do país, expulsa ontem do campo e hoje excluída do emprego urbano, gera a situação explosiva que constatamos nas cidades e no campo neste início de século.

Esta evolução leva por sua vez ao surgimento de um conjunto de atitudes defensivas nos países em desenvolvimento, que podemos chamar de estratégias familiares de sobrevivência, que segmentam e desarticulam o universo do trabalho.

⁴⁷ - Ver artigo de capa do Business Week de 17 de outubro de 1994

⁴⁸ - OIT - *El Empleo...*p. 74

Sem entrar no detalhe do processo, alguns exemplos permitem um dimensionamento preliminar. Na cidade de São Paulo são roubados diariamente 420 automóveis, em 1995. Estimando um valor médio de 5 mil reais por unidade, e multiplicando por 365 dias, chegamos a uma economia que fatura cerca de 700 milhões de reais por ano. Com estimativas grosseiras que acrescentam as drogas, a prostituição e jogos ilegais como o video-póquer, chegamos a uma ordem de grandeza de 3 bilhões, numa cidade onde a receita pública para cuidar de saúde, educação, infraestrutura urbana etc., é da ordem de 6 bilhões. Se acrescentarmos os custos indiretos gerados por esta economia ilegal, os números se avolumam rapidamente. Para o país todo, Ib Teixeira estimou que as empresas gastam algo como 28 bilhões de dólares por ano em segurança, custo indireto que resulta da própria expansão do setor ilegal. Já não são cifras marginais, “excepcionais”. Trata-se de atividades econômicas fortemente articuladas com o sistema formal de produção. E envolvem atividades tão diversificadas como o comércio de armas, a agricultura destinada à fabricação de entorpecentes, os desmatamentos ilegais que devastam grandes regiões no mundo, a sobrepesca em áreas fragilizadas, os loteamentos ilegais de especuladores imobiliários que jogam populações miseráveis em áreas de mananciais, o comércio internacional de prostitutas infantis, o tráfico de órgãos humanos para transplante e assim por diante.⁴⁹

Constatamos assim que o processo de avanço tecnológico sem as transformações institucionais correspondentes, leva a uma nova hierarquização do trabalho característica do subdesenvolvimento tecnificado. No topo da pirâmide, o emprego nobre no setor formal, com salários relativamente elevados e normas de trabalho relativamente respeitadas, mas envolvendo um segmento minoritário da população, tanto em volume como em termos de distribuição por países. Mais abaixo, o conjunto de atividades terceirizadas mais ou menos instáveis, onde a precariedade leva a uma grande insegurança, e gera um volume elevado de pequenas e médias empresas de elevadíssima taxa de mortalidade. Em torno deste espaço formal, desenvolve-se um amplo sistema de economia informal, que hoje ocupa frequentemente um terço da totalidade de mão de obra, e onde os níveis salariais, respeito a normas de trabalho e preservação ambiental são cada vez mais baixos. Finalmente, uma massa hoje muito significativa da mão de obra opta pela economia ilegal, ou subterrânea, desarticulando e desagregando rapidamente a sociedade, como tem sido constatado por exemplo desde as favelas do Rio de Janeiro até a produção popular de cocaína na Colômbia, ou as invasões de empresas de gado na Amazonia..

E há, evidentemente, os desempregados. É importante notar aqui a precariedade das metodologias de acompanhamento da realidade. Como ordem de grandeza, podemos

⁴⁹ - No plano internacional a economia ilegal foi estimada em um trilhão de dólares por ano pelas Nações Unidas, equivalente ao PIB do conjunto dos países de renda baixa do mundo, que representam mais de 3 bilhões de habitantes. Segundo estudo do professor Chossudovsky, da universidade de Ottawa, “os progressos das técnicas bancárias e das telecomunicações oferecem amplas possibilidades de fazer rapidamente circular e desaparecer os lucros das transações ilícitas”. Participam do processo governos, grandes empresas transnacionais, os cerca de 55 paraísos fiscais do planeta, e organizações acima de qualquer suspeita como os bancos suíços ou a American Express. - Michel Chodussovsky, *La corruption mondialisée*, Le Monde Diplomatique, Manière de Voir 33, Février 1997

utilizar as cifras seguintes para o Brasil: temos 160 milhões de habitantes; destes, 100 milhões estão em idade de trabalho, entre 16 e 64 anos de idades; descontando os que não trabalham por opção, chegamos aos cerca de 70 milhões que são considerados “população economicamente ativa”, PEA. Se levarmos em conta os que formalmente se declaram desempregados chegamos a cerca de 65 milhões de trabalhadores que constituem a “população ocupada”. Esta classificação nos permite apresentar porcentagens razoáveis em termos internacionais, de um desemprego da ordem de 6% da PEA, ou pouco mais.

Na realidade, o desemprego realmente existente teria de levar em conta, além dos desempregados, os milhões que estariam dispostos a trabalhar se houvesse possibilidade de acesso à terra ou salários mais compensadores, milhões de mulheres que se vêm presas exclusivamente ao trabalho doméstico por ausência de políticas sociais de apoio, e o gigantesco subemprego que constituem os vendedores de rua, guardadores de carro e outros trabalhadores de baixíssima produtividade por inserção precária no mercado, por falta de formação elementar para serem produtivos, ou simplesmente por fome. Não há dúvida que estamos aqui frente a uma gigantesca subutilização do principal recurso produtivo de que dispõe o país, a sua mão de obra. As simples porcentagens de desemprego, que registram apenas os que no momento da pesquisa estavam efetivamente procurando trabalho, constituem metodologias inadequadas para o terceiro mundo.⁵⁰

Nesta nova hierarquização mundial do trabalho, o leque salarial tornou-se extremamente aberto. O Banco Mundial estima que a hierarquia salarial internacional atingiu uma relação de 1 para 60 entre os salários médios mais baixos e os mais elevados. Isto leva a novas formas de organização empresarial que buscam aproveitar as diferenças. Um estudo americano apresenta um caso típico de “network firm”: “Nike, uma das grandes empresas do calçado, se considera uma “empresa em rede”. Isto significa que emprega 8 mil pessoas em gestão, design, vendas e promoção, e deixa a produção nas mãos de cerca de 75 mil trabalhadores contratados independentemente. A maior parte desta produção terceirizada acontece na Indonésia, onde um par de Nikes que será vendido nos Estados Unidos ou na Europa entre \$73 e \$135 é produzido por um valor de cerca de US\$5,60, por meninas e jovens pagas inclusive a 15 centavos por hora. As trabalhadoras vivem em barracos da empresa contratante, não há sindicatos, a hora extra é frequentemente obrigatória, e se houver greve, os militares podem ser chamados para quebrá-la. Os US\$20 milhões que a estrela de basquete Michael Jordan teria recebido em 1992 para promover os calçados Nike foram mais do que a massa de salários pagos em um ano nas empresas da Indonésia para produzi-los...O caso Nike constitui um exemplo impressionante das distorções de um sistema econômico que transfere a remuneração dos que produzem valor real para aqueles cuja função primária é de criar ilusões de marketing

⁵⁰ - É de se notar que o DIEESE avançou fortemente na adequação de metodologias às nossas condições reais, apresentando cifras de desemprego entre duas e tres vezes mais elevadas do que o IBGE. É pouco realista o *Mapa do mercado de trabalho no Brasil*, N.1, IBGE 1994, que apresenta na p. 67 uma “taxa de desocupação ou de desemprego aberto” de 3,7% para o Brasil em 1990.

para convencer consumidores a comprar produtos que não necessitam a preços inflados”.⁵¹

De certa forma, o processo extremamente dinâmico de modernização econômica controlado pelas empresas transnacionais gera um imenso volume de produtos, que atinge toda a população mundial, mas gera um fluxo de renda incomparavelmente menor, e um impacto de emprego menor ainda. O produto que invade o mundo da economia globalizada reduz o espaço de sobrevivência de pequenas empresas locais e regionais, de formas tradicionais de responder às necessidades, substituindo centenas de empregos locais por um emprego extremamente produtivo, ainda que mal pago na periferia, de uma multinacional. Isto pode garantir um temporário pleno emprego no Japão ou na Coréia, na medida em que produzem para este mercado mais amplo e mantêm nas suas fronteiras o impacto de renda e de emprego. Mas simplesmente não pode funcionar para o conjunto.

Convergem assim para a problemática do emprego e do desemprego um conjunto de fatores de transformação social. A urbanização torna o emprego mais vital, pois enquanto no campo a terra é simultaneamente um emprego e a base espacial da vida, permitindo no pior dos casos uma razoável atividade de autosubsistência, na cidade uma família sem os rendimentos provenientes do emprego é imediatamente jogada em situação crítica, sobretudo no terceiro mundo onde as “redes” de segurança são simbólicas. A transformação das bases produtivas da reprodução social levou à formação de gigantescos bolsões de empregos “não viáveis”, na expressão do Banco Mundial, sobretudo numa economia globalizada.⁵² A dinâmica tecnológica está simplesmente colocando fora do mercado grandes segmentos profissionais, como por exemplo hoje o emprego em agências bancárias. Finalmente, é importante lembrar que hoje uma pessoa que não está vinculada a um emprego simplesmente perde cidadania, na medida em que desapareceram em boa parte as estruturas comunitárias tradicionais de apoio social.

Não há dúvida que gerar produtos mais performantes, e com custos menores em termos de mão de obra e de matérias primas, constitui um fator positivo em termos de produtividade global. No entanto, se não se reorganiza a sociedade para fazer face a estas transformações, teremos custos humanos e sociais incomparavelmente maiores, levando a uma desarticulação política que tornará estes processos produtivos inviáveis.

Os instrumentos para enfrentar estes novos desafios são frágeis. De forma geral, as pessoas não especializadas mas também instituições técnicas e políticas de alto nível acreditam que em última instância as coisas tenderão a se “arrumar”, e que os dramas

⁵¹ - David Korten - *When Corporations Rule the World* - Berrett-Koehler, California 1995, p. 111; a obra foi edita no Brasil pela Futura/Siciliano, com o título *Quando as corporações regem o mundo*.

⁵² - ...”grandes grupos de trabalhadores entalados em empregos inviáveis”....gerando “uma subclasse crescente com poucas oportunidades para emprego”. Ver *World Development Report 1995*, p. 110 e 120. De forma geral, o conjunto das atividades propriamente produtivas está reduzindo rapidamente a sua capacidade de absorção de emprego, tendência que atingiu inicialmente a agricultura e agora atinge a indústria de transformação. O emprego se desloca para novas áreas, e os países com menor capacidade de reciclagem e reordenamento das atividades encontram-se simplesmente marginalizados, mantendo artificialmente segmentos de emprego cada vez menos viáveis nas estruturas atuais.

hoje vividos representam simplesmente as dores da transição entre um perfil de emprego herdado e as novas tendências tecnológicas. De certa forma, acena-se sempre para o fato do progresso que suprime empregos gerar outros empregos. Este argumento na realidade constitui mais uma visão otimista do que uma avaliação científica, e se baseia no fato de que dificuldades semelhantes no passado foram ultrapassadas. Nada justifica tal otimismo, e a situação é nova, devendo ser estudada como tal.

Os mecanismos de mercado são particularmente limitados nesta área. A evolução do desemprego estrutural está fragilizando os sindicatos e a capacidade de negociação frente a empresários de forma geral. As profissões passam a funcionar em “circuitos” estratificados onde o mercado tem ação reguladora limitada. Médicos de mesmo nível profissional poderão ganhar 20 mil dólares mensais se pertencerem à casta da medicina de luxo em São Paulo, ou ganharem salários aviltantes se foram capturados pelas modernas fabriquetas privadas de saúde chamadas de “planos de saúde”, ou ganharem 6 mil dólares se tiverem a sorte de entrar em alguma organização internacional, ou ainda trabalharem nos limites da sobrevivência se estiverem na área da medicina comunitária das periferias pobres. Há cada vez menos espaço profissional homogêneo onde as pessoas estariam competindo por emprego, salário e normas, e na era dos circuitos estratificados os mecanismos institucionais de regulação tornam-se cada vez mais necessários. O mercado, nesta área, desempenha apenas o papel de ampliação de desigualdades. Na ausência de instituições adequadas, e frente à inoperância dos mercados, formam-se movimentos corporativos de defesa de privilégios, gerando-se nas sociedades poderosos quistos de interesses bem defendidos e desequilíbrios ampliados.

O próprio Banco Mundial, tão propenso a deixar a mão invisível agir de maneira irrestrita, conclui o seu relatório sobre o emprego no mundo afirmando que “as alternativas não são de *laissez-faire* ou de intervenção governamental; trata-se de definir ações públicas efetivas capazes de dar suporte ao funcionamento eficiente do mercado, encorajar o investimento produtivo e responder às necessidades particulares de trabalhadores que são discriminados ou colocados em situação de desvantagem...Para que uma estratégia baseada em mercado possa ter sucesso, os governos têm de estabelecer políticas de trabalho para lidar com os direitos básicos do trabalhador, a discriminação e a desigualdade, a segurança de acesso à renda, e o próprio papel do governo como empregador.”⁵³

A Organização Internacional do Trabalho segue uma visão semelhante: “Para aumentar o número de postos de trabalho produtivos no setor moderno é indispensável uma boa adaptação à mundialização, mas isto não basta. Em muitos países em desenvolvimento, a maior parte da população ativa segue trabalhando nos setores rural e urbano não estruturado, de pouca produtividade. O sub-emprego é endêmico, e nestes países os pobres estão concentrados nestes setores. Procede pois, que a política de desenvolvimento não os deixe em segundo plano e que nos programas públicos se dê prioridade às medidas destinadas a atenuar o subemprego e a pobreza”. A OIT recomenda

⁵³ - The World Bank - *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World* - Oxford University Press 1995, p. 14

assim intervenções firmes por exemplo no mercado de capitais, no sentido de uma maior igualdade de acesso, para elevar a produtividade nos setores rural e urbano não estruturado.⁵⁴

Ao mesmo tempo que se busca uma reforço da capacidade de governo, se constata a sua erosão: “A consequência da mundialização é que se enfraqueceu a capacidade de administração da economia de cada país. No plano macroeconômico, a mobilidade do capital financeiro reduziu o controle do Estado sobre os juros e o cambio; a fluidez dos investimentos das empresas multinacionais reduziu a possibilidade do governo influir sobre o nível de investimentos e a sua localização geográfica; e, dada a mobilidade internacional do pessoal técnico e muito qualificado, aos governos tornou-se hoje difícil impor a progressividade fiscal para a renda e a riqueza e manter um elevado nível de gastos públicos”.⁵⁵

A recuperação da governabilidade está portanto no centro do problema.

Frente à dimensão que o problema assumiu, não faltam inovações teóricas e experiências inovadoras. Na linha teórica constitui um aporte importante o trabalho de Guy Aznar, que sugere que se redistribua globalmente o trabalho entre os que se queixam do seu excesso, e os que se queixam de não o conseguirem. A proposta mostra com cálculos que é perfeitamente viável reduzir a jornada de trabalho, manter os salários, e compensar as empresas das suas perdas através da reorientação dos subsídios ao desemprego. Elaborada para a França, a proposta tem o mérito de colocar claramente em discussão a gestão do “estoque” de empregos da sociedade, e as novas políticas que deverão surgir.⁵⁶

As experiências inovadoras também são ricas. O Estado de Kerala, na Índia, está dando um exemplo sumamente interessante que mostra a que ponto uma sociedade que assume a sua própria gestão pode equilibrar o processo de desenvolvimento e o equilíbrio na distribuição do emprego mesmo em condições de baixa renda e nível precário de modernização. Os municípios do Grande ABC, na periferia de São Paulo, mostraram que apesar do nível de emprego depender em grande parte de políticas macro-econômicas, uma administração municipal pode organizar a informação sobre os seus desempregados ou subempregados, identificar nichos de emprego disponível, e melhorar radicalmente a situação ao assegurar uma micro-gestão dos problemas. A China está inovando ao descentralizar a gestão das suas empresas públicas, desenvolvendo o espaço econômico municipal, assegurando simultaneamente a flexibilidade da gestão local e o interesse social da empresa pública. A Itália está inovando com empresas sociais. Todas estas experiências apresentam pros e contras, mas de forma geral demonstram que terminou o

⁵⁴ - OIT - *El Empleo*...p. 13

⁵⁵ - OIT - *El Empleo*...p. 78

⁵⁶ - Guy Aznar - *Trabalhar menos para trabalharem todos* - Editora Scritta, São Paulo 1995; o livro vem com um excelente prefácio de André Gorz sobre a nova problemática do emprego. A aplicação desta política na França ainda é recente, mas as primeiras avaliações já no ano 2000, inclusive na visão de uma revista inicialmente muito crítica como Business Week, são extremamente positivas, tanto em termos de emprego como de dinamização do crescimento econômico.

tempo em que as comunidades podiam se contentar em se queixar do governo central e esperar que o mercado traga melhores tempos.⁵⁷

É preciso lembrar que o problema do trabalho não pode mais ser reduzido à questão do “emprego” que garante uma vinculação formal da pessoa com uma instituição. A comunidade necessita de um grande volume de serviços antigamente prestados pela família “ampla”, pelos avós, tios, amigos da família que ajudavam a cuidar a casa, as crianças e os espaços comunitários. A cidade de Lausanne, na Suíça, tirou os idosos dos hospitais quando podem ou preferem ficar nas suas casas. Voluntários treinados, normalmente vizinhos, encarregam-se mediante pequena remuneração da prefeitura de cuidar das atividades que os idosos não podem enfrentar sozinhos, como compras, banho ou outras necessidades diferenciadas. Não se trata aqui de um funcionário público que cuida do idoso, mas de uma pessoa da vizinhança que cria relações de amizade. Economiza-se o leito hospitalar, capitaliza-se a residência que o idoso já tinha, e aproveita-se o capital de boa vontade de pessoas que efetivamente gostam de cuidar dos outros. Na medida em que as atividades produtivas irão reduzindo as suas necessidades em mão de obra, os serviços comunitários poderão assumir um papel muito mais importante, e diretamente vinculado à melhoria da qualidade de vida local. Voltaremos de forma mais extensa sobre este tema de alternativas práticas de organização social do trabalho no volume III.

Finalmente, coloca-se hoje o problema central da estrutura do uso do tempo. Nunca é demais lembrar que o tempo constitui o nosso único recurso efetivamente não renovável. Em “The Force”, um vendedor da Xerox faz uma retrospectiva da sua vida repleta de sucessos profissionais e financeiros – fora o melhor vendedor da empresa – e conclui que a sua vida consistiu em correr atrás de metas profissionais cada vez mais amplas, esperando sempre chegar o momento em que pudesse respirar um pouco e “viver”. Quando pára finalmente para pensar um pouco, constata que a vida passou, como passou o tempo de conviver com seus filhos, o tempo dos mais ricos contatos culturais e afetivos.⁵⁸ Se pensarmos um pouco, constatamos que é absurdo que nos vejamos ameaçados pela tecnologia, que nos permite assegurar as nossas necessidades com menos trabalho. Não é a tecnologia que é uma ameaça, e sim o atraso das instituições, das formas de organização social capazes de transformar os avanços técnicos em qualidade de vida, em maior lazer, em vida social e culturalmente mais rica. O sistema tal como funciona, ao gerar uma insegurança e angústia generalizada, leva a uma combinação absurda de gente eu não vive por se matar de trabalhar, e outros que não vivem por não

⁵⁷ - Há uma verdadeira explosão de estudos sobre experiências renovadoras de gestão local, que abordaremos de maneira mais ampla na parte final do presente trabalho. Sobre a experiência italiana, ver *L'impresa sociale*, de Ota de Leonardis, Diana Mauri e Franco Rotelli, Anabasi, Milano 1994; sobre o Brasil, podem ser vistos trabalhos publicados pelo Pólis, ou as propostas de desenvolvimento local integrado, crédito solidário para pequenos produtores e outras soluções sistematizadas no documento *Alternativas de ocupação e renda* distribuído pelo Conselho da Comunidade Solidária, 1997. Paul Singer coordenou com André Ricardo de Souza um interessante trabalho intitulado *Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*, Editora Contexto, São Paulo 2000

⁵⁸ - David Dorsey - *The Force* - Random House, New York 1994

ter acesso ao trabalho. Como sociedade, teremos finalmente que chegar, por primeira vez, a uma política de trabalho no sentido mais amplo. .

Como em outras áreas, os novos desafios exigem novas soluções políticas e institucionais. Não há solução milagrosa para a situação que enfrentamos. No entanto, certos pontos de referência para a ação podem ser apontados:

- Como o setor moderno tem limitada capacidade de absorção de mão de obra, é preciso recolocar em primeiro plano o apoio à pequena e média empresa, ao setor informal urbano (com apoio tecnológico, de crédito e outros) e à agricultura familiar;
- Na medida em que no campo está a maior subutilização de recursos produtivos do país, é preciso reconquistar o solo rural para a produção familiar, que assegura ao mesmo tempo emprego, subsistência e habitação, além dos excedentes alimentares de que o país precisa;
- É preciso resgatar o potencial da administração municipal para gerar políticas integradas de emprego, na medida em que tanto a melhor utilização do solo agrícola, como a localização de nichos e de recursos subutilizados exigem uma gestão “fina”, flexível e adaptada às diferentes realidades locais;
- A dinamização dos programas de formação de mão de obra, no sentido amplo, utilizando os diversos meios modernos disponíveis, e articulados nos níveis nacional, estadual e local, torna-se essencial, mas deve ser articulada com políticas de emprego;
- É preciso trabalhar com ênfase os produtos que representam “economias de localização”: a maior parte das atividades da reprodução social, como a educação, a saúde, os horti-fruti-granjeiros e tantos outros são na realidade pouco “globalizáveis”, e um sistema produtivo integrado e bem gerido em nível local pode dinamizar tanto o emprego como a produção local e regional;
- É essencial reverter os processo de polarização da renda através de redes de segurança mais leves e descentralizadas, pois o aprofundamento do fosso entre ricos e pobres reduz a produtividade social, limita o mercado interno e gera situações no médio prazo insustentáveis;
- Deverão ser criados conselhos municipais, regionais e nacionais de emprego, e pesquisadas outras soluções institucionais, visando aplicar medidas de proteção de curto prazo; no longo prazo, será necessário desenvolver as concepções e soluções mais amplas de redistribuição do tempo de trabalho.⁵⁹

No entanto, sugestões como estas, e a existência de experiências pontuais de renovação que estão despontando em diversas partes do mundo, mostram que a problemática do emprego, mais do que qualquer outra, exige políticas, no sentido mais forte do termo, e políticas não surgem sem as instituições correspondentes. No nível mundial não há governo. O Estado nacional sofre uma profunda erosão. Os governos locais ainda estão no limbo, particularmente nos países em desenvolvimento. Os sindicatos estão fortemente desarticulados e abalados pelo deslocamento e nova hierarquização do emprego, bem como pela imensa pressão do desemprego estrutural. E o mercado nesta área é

⁵⁹ - Uma iniciativa importante é a rede *Unitrabalho*, sediada na PUC de São Paulo, e que congrega as maiores universidades e sindicatos do país para pesquisar as alternativas na área do trabalho.

particularmente inoperante como mecanismo de regulação, devido em particular à imensa desigualdade entre os atores econômicos e sociais.

O problema do emprego é essencialmente um problema de organização. Frente à imensidão do que há por fazer no país – da construção de habitações até infraestruturas essenciais e produção de alimentos para dezenas de milhões de desnutridos – ficarmos com dezenas de milhões de pessoas desesperadas por não ter o que fazer é absurdo. A ponte entre a massa de desempregados ou subempregados e as imensas frentes de trabalho do país é a organização social. Esperar que “surjam” empregos do setor privado ou empregos fixos na máquina do Estado, simplesmente não é realista, frente às tendências atuais nos dois setores. As coisas não “surgem”, se organizam.

5 - Governabilidade: o deslocamento do poder

“Na prática, tanto o Estado como o mercado são frequentemente dominados pelas mesmas estruturas de poder. Isto sugere uma terceira opção pragmática: a de que o povo deveria guiar tanto o Estado como o mercado, que precisam funcionar de maneira articulada, com o povo recuperando suficiente poder para exercer uma influência mais efetiva sobre ambos.” - Relatório sobre o Desenvolvimento Humano 1993⁶⁰

Vimos nos capítulos anteriores que as novas dinâmicas da tecnologia são impressionantes, mas que as instituições correspondentes, indispensáveis para torná-las úteis, ainda estão nas fraldas. Vimos que a globalização abre novos horizontes económicos, mas que no plano político nos encontramos, com os nossos tradicionais governos nacionais, e na falta de instrumentos globais de regulação, simplesmente sem respostas para os novos desafios. Surgem assim os dramas da pobreza e do desemprego, macro-efeitos que desarticulam o nosso desenvolvimento.

As pessoas não são intrinsecamente más ou intrinsecamente boas. Há estruturas sociais que favorecem a solidariedade e a cooperação, como há outras que favorecem a competição destrutiva. As questões se colocam portanto menos em termos de maldade das pessoas, do que em termos de dinâmicas institucionais frente às quais as pessoas e os atores sociais encontram-se em boa parte impotentes. De certa forma, a sociedade deixou de ter instrumentos de decisão correspondentes aos problemas que enfrenta, e na falta de respostas busca culpados.

Os atores económicos e políticos buscam sem dúvida gerar formas mais adequadas de organização institucional. As multinacionais, por exemplo, que nos anos 60 ainda exigiam que cada unidade de produção situada nos diversos países pedisse autorização à matriz para qualquer iniciativa, hoje trabalham com ampla autonomia das empresas. A própria IBM, depois de constituir a sua gigantesca pirâmide de poder, descobriu que o tempo não é mais de pirâmides, mas de redes flexíveis, e está tentando reformular completamente a sua arquitetura organizacional. Na área da administração pública, buscando compensar a ausência de governo mundial, reúnem-se quase em permanência chefes de Estado, grupo dos Sete, ministros de finanças, além desta conferência quase permanente que reúne as autoridades do globo para discutir os dramas do meio ambiente (Rio, 1992), da população (Cairo, 1993), da pobreza (Copenhague, 1995), das cidades (Istanbul, 1996). Os sindicatos estão sendo repensados frente à transformação da estrutura produtiva e à globalização. Hoje, dificilmente se encontra um país onde não haja um ministério ou uma secretaria da reforma administrativa. Todos estão repensando

⁶⁰ - “In practice, both state and market are often dominated by the same power structures. This suggests a more pragmatic third option: that people should guide both the state and the market, which need to work in tandem, with people sufficiently empowered to exert a more effective influence over both”- UNDP, *Human Development Report 1993*, New York, p. 4

as instituições. Simplesmente porque as instituições herdadas já não respondem às nossas necessidades.

É importante notar que o que está em jogo é menos o conteúdo das decisões substantivas – que tipo de medidas econômicas, que tipo de necessidades sociais e assim por diante – do que a capacidade de gerar os instrumentos de decisão correspondentes, o que Aldaiza Sposati chama de “mapa dos processos decisórios”, hoje profundamente confusos. A perda de governabilidade se traduz numa impotência generalizada frente ao que está acontecendo. E frente à insegurança que a perda de governabilidade gera, multiplicam-se as atitudes corporativas de autodefesa que prejudicam o conjunto, ao reduzir a própria capacidade de adaptação das instituições.

Não há solução mágica para este problema, algum tipo de “mão invisível” institucional capaz de assegurar os equilíbrios. Os atores econômicos e sociais são hoje tão desiguais, que a imagem da “livre concorrência”, capaz de equilibrar os processos de desenvolvimento econômico, é hoje tão utópica e antiquada quanto a visão de “bom selvagem” que ainda sobrevive em certas visões da esquerda. A liberdade sobrevive quando há um mínimo de equilíbrio de poder entre as partes, pois liberdade entre desiguais significa liberdade do mais forte, e resulta na erosão das instituições.⁶¹ Quando se desarticulam os instrumentos institucionais de governo, ficam mais frágeis os instrumentos políticos de compensação, perdem-se de vista o longo prazo e os interesses humanos.

A dimensão dos desafios que enfrentamos se reflete nas próprias obras que surgem sobre o problema da governabilidade. Alvin Toffler, por exemplo, apresenta uma visão de deslocamento do poder baseada na revolução informática: o poder pertencia a quem tinha os maiores exércitos, depois passou para os que têm maior poder econômico, e agora está se deslocando para quem tem o controle da informação. Pierre Lévy apresenta um cenário extremamente sugestivo de uma sociedade que passa a se organizar em rede, de forma muito mais horizontal, com um papel chave desempenhado também pelos sistemas de informação.⁶² André Gorz, conforme vimos no capítulo sobre desemprego, apresenta propostas globais de revisão do próprio conceito de trabalho e da organização social correspondente.

Há pouca dúvida de que estamos assistindo ao parto de uma nova sociedade. É também bastante evidente que nesta transformação a tecnologia, a informação e o conhecimento de forma geral desempenharão um papel central. E tem provavelmente razão Alvin Toffler ao considerar que a informação é muito mais fluida do que as antigas fontes de poder, havendo assim maiores chances de evoluirmos para uma sociedade mais democrática. Mas basta olhar para a guerra que se trava pelo controle mundial da informação, a histeria que hoje cerca as discussões referentes à legislação sobre a

⁶¹ - Jean Jacques Rousseau resumiu este problema de maneira magistral, no *Contrato Social*: a condição da democracia é que nenhum homem seja tão rico que possa comprar os outros, nem tão pobre que seja obrigado a se vender.

⁶² - Alvin Toffler, *Powershift: knowledge, wealth and violence at the edge of the 21st century*, Bantam Books, New York 1991; Pierre Lévy, *L'intelligence collective*, Ed. La Découverte, Paris 1994

propriedade intelectual, a vertiginosa privatização dos sistemas de telecomunicações e a rapidez com a qual as mega-empresas mundiais estão colocando “catracas” ou “pedágios” sobre a produção e circulação do conhecimento, para se dar conta que esta democratização é apenas uma possibilidade. Hoje já não se discute se a informação é ou não um elemento essencial de poder do século XXI. O essencial, é entender que configuração de forças está presidindo às transformações.

O poder do “primeiro mundo”

Antes de ver propriamente o poder das empresas transnacionais, é importante lembrar o poder dos países que lhes dão origem. As 24 economias de alta renda, constituídas fundamentalmente pela Europa ocidental, América do norte, Japão, Austrália e Nova Zelândia, além de alguns pequenos e riquíssimos produtores de petróleo, detêm em 1998 cerca de 23 dos 29 trilhões de dólares de produção mundial de bens e serviços, 80% do total, para uma população de 830 milhões de habitantes, 14% do total. A totalidade dos países de baixa renda, com uma população da ordem de 3,5 bilhões, detêm em 1998 apenas 1,8 trilhão. São 6% do produto para 59% da população.⁶³

Dois países dominam amplamente: o Pib dos Estados Unidos atinge US\$ 7,9 trilhões, enquanto o do Japão atinge 4,1. Assim, dois países controlam 41% da produção mundial de bens e serviços, apesar de representarem apenas 6,7% da população mundial. A União Européia, com um produto da ordem de 7 trilhões, constitui também um gigantesco mercado mundial. O trio América do Norte, Japão e União Européia exerce hoje uma dominação econômica que não se poderia imaginar há algumas décadas atrás. O “primeiro mundo” nunca foi tão primeiro.

Esta concentração de poder econômico está firmemente assentada no controle da tecnologia. Como ordens de grandeza, as Nações Unidas estimam que no início da década de de 1990 os países do Terceiro Mundo detinham cerca de 4% do investimento mundial em pesquisa e desenvolvimento, apesar de contar com 80% da população. Levantamentos do número de pesquisadores por países atribuem ao mundo subdesenvolvido cerca de 9 cientistas por 1000 habitantes contra 81 nos países desenvolvidos. Dados sobre as exportações relativamente intensivas em tecnologia, no setor chamado de *máquinas e equipamentos de transportes*, mostram que o Terceiro Mundo participa com apenas 4 a 5% do total. Dados desta generalidade são naturalmente frágeis, mas se confirmam uns aos outros e como ordem de grandeza apontam para a extrema concentração do controle da tecnologia nos países desenvolvidos, da ordem de 90% ou mais.⁶⁴ Numa época em que o controle da inovação tecnológica se torna um elemento essencial do poder, estes dados são eloquentes.

⁶³ - Banco Mundial – *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1999/2000*, Washington 2000, tabela 1 p. 240 e 241 dos indicadores mundiais.

⁶⁴ - Nações Unidas - *Informe sobre el Desarrollo Humano 1992*, p. 98 e tabela 31. Ver também Ladislau Dowbor - *Formação do Terceiro Mundo* - Brasiliense 1995, 15ª ed., p. 64 e seg.

O poder tecnológico reflete-se diretamente na capacidade de formar a opinião mundial. Nunca houve na história do planeta uma tal capacidade de influir de maneira uniforme e esmagadora sobre o grande lastro político de opinião “média”, do consenso frequentemente desinformado das grandes massas. Nos anos 70 nos surpreendíamos com a novidade dos bombardeios americanos no Vietnã passarem a ser executados em função dos horários dos noticiários da televisão. Na guerra do Iraque/koweit, já nos anos 1990, tratou-se realmente de um gigantesco show regido pela CNN. Hoje uma gigantesca máquina mundial, onde cada vez menos se distingue o que é informação política, ficção e divertimento, funde-se para formar a indústria do “entretenimento”, que já ultrapassou nos Estados Unidos a economia militar e automobilística. O grupo Time Warner, em 1995, controla um universo de diversões que opera US\$13,8 bilhões, um mundo de informações, incluindo livros, de US\$4,45 bilhões, e uma rede de cabo de US\$2,3 bilhões.⁶⁵ A Disney tem hoje um poder de formação de opinião que tem pouco a ver com a história do simpático ratinho. Gigantes como Murdoch não só operam impérios na área de informação, como exercem um gigantesco poder de controle indireto em países específicos, através de acordos como os firmados com a rede Globo. Referindo-se ao Grande Irmão de 1984 de George Orwell, os americanos já não dizem *Big Brother*, mas *Bill Brother*. Benjamin D’Israeli, primeiro-ministro na então poderosa Inglaterra, resumia a questão com candura, ainda no século XIX: “*He who controls information, controls reality*”, quem controla a informação, controla a realidade...

Finalmente, a mistura de poder econômico e de poder tecnológico leva a um profundo deslocamento do poder de última instância: o poder militar. Com a desarticulação do império soviético, e frente ao fato de, por razões históricas, o Japão e a Alemanha praticamente não disporem de exércitos, os Estados Unidos emergem como único poder militar mundial, capaz de definir contendas internacionais para um lado ou outro. A guerra do Iraque, mais uma vez, traça uma visão clara do domínio tecnológico, da guerra “limpa”. As intervenções no Panamá, no Haiti ou na Bosnia-Herzegovina, por sua vez, mostram um papel assumido de decidir contendas políticas, dando uma nova conotação ao conceito de soberania nacional na fase da globalização.⁶⁶

O papel das empresas transnacionais

Navegando firmemente no espaço global, sem sofrer as limitações jurídicas e políticas dos Estados nacionais, as empresas transnacionais aproveitam plenamente a nova conectividade mundial, os satélites geo-estacionários e os cabos de fibras óticas que enfeixam o planeta num sistema contínuo de comunicações. Tal como as empresas da Prússia do século XIX prepararam a formação da nação alemã, ou como as empresas que formaram a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA) se adiantaram à

⁶⁵ - Business Week - December 11, 1995, p. 49 - Os dados constituem estimativas de “total revenue” de cada área para 1995. De 1995 para 2001, a Time Warner só fez ampliar o seu horizonte.

⁶⁶ Ao retomar o projeto *National Missile Defense*, herdeiro da “guerra nas estrelas” sonhada por Reagan, o novo governo Bush está optando por uma “supremacia absoluta” como potência aero-espacial, e avançando para um novo patamar de dominação mundial. Ver Paul Marie de la Gorce, *Le bouclier antimissile de Washington*, Manière de Voir, Janvier/Février 2001

formação do espaço europeu, as transnacionais estão construindo um espaço econômico global.

Há uma certa tendência de se considerar estas empresas como “apátridas”, sem bases nacionais. Em parte isto é verdade, na medida em que seguem dinâmicas internas e não servem propriamente nenhum interesse nacional. No entanto, nenhuma destas firmas deixará de aproveitar a força política que as suas raízes nacionais lhe conferem, mobilizando assim, no apoio às suas atividades, os seus congressos, seus executivos, e se necessário seus exércitos. As intensas atividades dos departamentos jurídicos norte-americanos para proteger os interesses da Microsoft no mundo inteiro, ou a pressão do presidente Clinton sobre o governo brasileiro para se aprovar o contrato com a Raytheon referente à segurança da Amazônia constituem hoje rotina da política externa dos grandes Estados. Neste sentido, a força das multinacionais e a concentração do poder no Primeiro Mundo, que vimos acima, constituem uma dinâmica articulada e sinérgica.

O universo das empresas transnacionais compreende, segundo estimativas da Organização Mundial do Comércio referentes ao início da década de 1990, 37.000 empresas matrizes e 200.000 filiais. Surgem anualmente entre 4 e 5 mil novas empresas transnacionais. Jogam um papel determinante, no entanto, as cerca de 500 a 600 empresas transnacionais que controlam amplas áreas de atividades, constituindo o que as Nações Unidas têm chamado de “galáxias econômicas”, que John Dunning chama de sistemas de transnacionais (*TNC systems*), e que David Korten chama de *core corporations*,. Corporações nucleares. Como ordem de grandeza, estas empresas são responsáveis por 20 a 25% da produção mundial de bens e serviços. A cifra em si já é gigantesca. Se considerarmos que estas empresas constituem de certa maneira a linha de frente em termos de renovação tecnológica - entre 80 e 90% das novas tecnologias surgem no quadro das empresas transnacionais - estes 20 a 25% aparecem como um fator decisivo de poder.

Raymond Vernon, um dos melhores conhecedores da área, se surpreende com a insuficiência de estudos sobre as empresas transnacionais: “Com mais da metade do comércio mundial de bens e serviços sendo conduzido pelas empresas transnacionais, e com uma proporção considerável deste total realizado entre unidades de uma mesma empresa, torna-se cada vez mais difícil fechar os olhos sobre a sua existência”. Charles-Albert Michalet resume bem o peso que estas empresas assumiram na nossa organização econômica: “As empresas transnacionais são os atores econômicos mais significativos na economia mundial, mesmo que isto ainda não seja reconhecido pelos dados econômicos oficiais, as administrações nacionais e as instituições internacionais”.⁶⁷

⁶⁷ - UNCTAD - Division on Transnational Corporations and Investment - *Transnational Corporations* - Vol. 3, Nº 1, February 1994: ver em particular Charles-Albert Michalet, *Transnational Corporations and the Changing International Economic System*, e o excelente estudo de John H. Dunning, *Re-evaluating the Benefits of Foreign Direct Investment*, no mesmo número. O artigo de Raymond Vernon, *Research on Transnational Corporations: Shedding old Paradigms*, constitui uma excelente revisão da literatura disponível nas Nações Unidas sobre o tema. A Unctad publica atualmente o anuário *World Investment Report*, com forte viés apologético em favor das empresas transnacionais, mas com excelentes dados. Utilizamos aqui o *World Investment Report 1995*, New York and Geneva, 1995, 440p.

O peso das transnacionais é reforçado pelo fato que se trata cada vez menos de simples empresas que produzem em escala mundial, e cada vez mais de empresas organizadoras da produção, comercialização, financiamento e promoção com impacto de reordenamento do universo econômico que vai muito além das fronteiras da propriedade empresarial. São empresas que se concentram cada vez mais no que Vernon chama de “*rent earning intangibles*”, produtos intangíveis que geram renda.⁶⁸ Vimos acima o exemplo da Nike, uma “*network firm*” segundo David Korten, cujas atividades se concentram em intermediação, gestão, promoção, organização. Hoje grandes produtoras de automóveis são na realidade montadoras que gerem um conjunto de relações inter-empresariais e Vernon realça bem esta evolução, ao comentar que “o comércio internacional das ETN’s está altamente concentrado em produtos e serviços com mercados relativamente imperfeitos onde as economias de escala, curvas de aprendizagem, patentes, tecnologia e a marca têm papel importante”.⁶⁹ Ohmae, segundo relatado por Korten, considera que os custos de produção constituem hoje tipicamente apenas cerca de 25% do preço que paga o consumidor final; a maior contribuição para o preço do produto final viria do marketing e de funções de suporte: “Funções como distribuição, armazenamento, financiamento, marketing final, integração de sistemas, e serviços constituem todos uma parte legítima do sistema de negócios e pode criar tantos, e frequentemente mais empregos do que simples operações de manufatura”.⁷⁰

Assim, à medida que a grande empresa evolui do conceito de produtor para o conceito de organizador e controlador, passa a tecer um sistema complexo de relacionamentos que envolve mídia, financiadores, distribuidoras, empresas de advocacia, sistemas de pressão política conjunta nos diversos países onde exerce atividades, adotando mecanismos complexos como tomadas de participação cruzada de ações entre empresas, intercâmbio de diretorias, acordos de cooperação tecnológica por segmentos produtivos, divisão de trabalho e assim por diante, gerando um sistema complexo de obrigações mútuas e de dependência compartilhada.⁷¹

O grupo de grandes empresas transnacionais que efetivamente domina o processo de transformação econômica exerce assim um poder extremamente vasto. Este poder, articulado com o peso econômico, político, midiático e militar do primeiro mundo, transforma a maior parte dos atores sociais do planeta, e em particular os do terceiro mundo, em meros espectadores que tentam, sempre com atraso, se adaptar de forma relativamente menos prejudicial às vertiginosas transformações do capitalismo

⁶⁸ Vernon, op. cit. p. 141

⁶⁹ - R. Vernon, op. cit. p. 150

⁷⁰ - David Korten, op. cit. p. 128, citando Kenichi Ohmae, *The Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy*, London, HarperCollins, 1990, p xii

⁷¹ - O conceito de dependência compartilhada, *shared dependency* segundo a fórmula norte-americana, é particularmente interessante. Mostra bem que quando Marx, no século XIX, previa que a praxe do capitalismo precisaria complementar o mercado com um mecanismo organizado de gestão, à medida em que a produção se tornasse mais complexa e mais socializada entre diversos atores econômicos e sociais, a sua visão tinha na realidade um alcance maior do que se imaginava. O que as empresas estão fazendo, ao organizar sistemas sofisticados de articulação, é na realidade uma adaptação das relações de produção às forças produtivas.

dominante. Mas se impõe igualmente aos próprios países desenvolvidos: “As 1.000 maiores empresas norte-americanas são responsáveis por mais de 60% do produto nacional bruto, deixando o resto para 11 milhões de pequenas empresas. O processo de contratação externa cria efetivamente novas oportunidades para empresas menores, mas o poder permanece onde sempre esteve – com os gigantes empresariais. Não dispondo de acesso independente ao mercado, as empresas menores que orbitam em torno das coporações nucleares (*core corporations*) funcionam mais como apêndices dependentes do que como negócios independentes”.⁷²

A questão da dramática ampliação do poder das empresas transnacionais nos remete a uma outra questão central: quem manda nas multinacionais? Passamos neste século do poder do dono, do “proprietário”, para o poder dos acionistas, e em seguida para o poder da tecnocracia de gestores, enquanto a propriedade se dilui nos gigantescos sistemas de investimentos de longo prazo de fundos de pensão e de seguradoras. Este universo tecnocrático multinacional, com os seus lobbies junto a cada governo, seus bilhões de dólares utilizados na formação das atitudes do consumidor, sua capacidade de comprar, transformar e revender ou controlar empresas concorrentes ou complementares, de travar gigantescas e caríssimas guerras jurídicas através das empresas de advocacia, é em última instância manejado cada vez mais por especialistas multinacionais, o *core personnel* das grandes empresas, que formam uma casta política bem identificada em termos sociais, econômicos e culturais.

Formou-se assim uma classe de nível mundial, e não mais de âmbito nacional, e com uma concentração de poder sem precedentes. Suas mensagens, os seus valores e opiniões entram diariamente nas casas de qualquer habitante do planeta, suas iniciativas fazem variar o valor das poupanças acumuladas por qualquer família rica ou humilde, as suas opções tecnológicas definem os nossos perfis de consumo e a mudança dos nossos empregos, suas músicas e mensagens publicitárias influem diretamente no universo mental dos nossos filhos.

A tendência deste poder é de se reproduzir, e se reforçar. Enquanto muitos ainda buscam luzes na baixa tendencial da taxa de lucro para entender as opções do capitalismo, a verdade é que o ritmo de renovação tecnológica deslocou o problema: quem controla a renovação tecnológica, e pode portanto se permitir de chegar primeiro ao mercado com um produto novo, recolhe a nata da capacidade de compra dos que estão preparados a pagar muito por um produto mais adequado às suas necessidades ou simplesmente novo. Hoje uma calculadora de bolso vale alguns dólares. Os primeiros modelos lançados no mercado de massa, no entanto, vendidos na casa das centenas de dólares, permitiam às empresas produtoras recuperar todos os seus investimentos em pesquisa e realizar lucros fabulosos. Com a chegada de dezenas de outros produtores os preços são gradualmente puxados para baixo, e depois de um tempo as taxas de lucro baixam radicalmente. Na linha de um mecanismo amplamente estudado por Schumpeter, forma-se uma renda de inovação que faz com que os primeiros a chegar recebam remunerações

⁷² - David Korten - *When Corporations Rule the World* - Berrett-Koehler Publishers, San Francisco 1995, p. 217

incomparavelmente maiores. E como quem controla a renovação tecnológica são algumas centenas de empresas transnacionais, os lucros desproporcionais lhes permitem tanto reforçar o controle sobre as tecnologias, como controlar financeiramente outras empresas da área. Se de um lado o processo de inovação tecnológica pode se ver assim acelerado, por outro aumenta rapidamente a concentração de poder dos que já dispõem de posição de vantagem, gerando um processo cumulativo de desequilíbrio.

Capitalismo de pedágio

Entende-se melhor, assim, a formação deste universo gestor tecnocrático extremamente concentrado e poderoso, desta classe de “*money workers*” de que fala David Korten, dos executivos de grandes empresas, dos especialistas de marketing, dos advogados, dos investidores, banqueiros, contadores, corretores mobiliários e tantos outros. Estes especialistas gerem um universo que drena recursos de bilhões de consumidores, através de um universo complexo de serviços de intermediação, formando um tipo de capitalismo de catraca, ou de pedágio, onde a produção segue sendo importante, mas assumiu papel preponderante a cobrança de um direito de trânsito do produto na esfera econômica mundial.⁷³

A Nike, conforme vimos, é um cobrador de pedágio sobre produtores reais. Ainda que associemos a Nike à produção de tênis, a empresa é apenas uma marca que permite que um produto que custou 6 dólares se venda na faixa de 70 a 130 dólares. Pagamos uma camisa de uma griffe qualquer, sabendo que é produzida numa periferia de São Paulo ou de Hong Kong, mas o salto de valor se dá no nível da intermediação global, e não do produtor. O camponês que produz ópio para a fabricação de drogas concentradas, na Tailândia, recebe cerca de 150 dólares por mês, provavelmente menos de um centésimo do valor de mercado do seu produto. É quem controla o sistema de intermediação que capta bilhões de dólares. Como bem o nota David Korten, quando Kenichi Ohmae estima que a produção é responsável por apenas 25% em média do preço de venda de um produto, isto significa que os 75% do que pagamos se destina a não produtores, ao pedágio.⁷⁴

Uma forma muito concreta de estudar este deslocamento consiste no estudo de cadeias de preços. Um jeans americano de algodão, por exemplo, foi vendido a 10 dólares para o consumidor final. Constatou-se que o atacadista o vendeu a 6 dólares, ficando portanto 40% do valor do produto com o retalhista. O produtor do algodão, na outra ponta, recebeu 60 centávicos de dólar. No Brasil, um estudo do cigarro mostrou que o produtor de

⁷³ - Uma boa imagem do conceito de capitalismo de pedágio nos é dada por um estudo sobre as propostas da IBM para que toda e qualquer comunicação que atualmente flui livremente pela Internet passe por um sistema de pedágio (“on April 30 1996 IBM opened InfoMarket, an electronic-content clearinghouse that will also act as a toll-booth for the Information Superhighway”), originando exatamente uma cobrança sobre o que “passa” pelo sistema. Ver Business Week, 13 May 1996, p.58

⁷⁴ - David Korten, op. cit. p. 251; nem sempre é fácil delimitar o que representa um aporte produtivo e o que é simples pedágio, mas é impressionante o dado do Business Week de que “o processamento, embalagem e distribuição representam mais de 75% do custo da alimentação que americanos compram”. Business Week, May 20, 1996

tabaco recebe em média, na venda de um maço de cigarro, o valor equivalente a meio cigarro. Assim a etapa “moderna”, que mais deveria reduzir custos, é que onera efetivamente o preço do produto, não tanto através das atividades manufatureiras, mas dos gigantescos gastos destinados a formar uma “marca”, a estimular atitudes de consumo da população e assim por diante.⁷⁵

Outra forma de acompanhar o processo é estudar os novos “despachantes” do sistema. Segundo levantamento do Business Week, os advogados custam às empresas e à economia norte-americana cerca de 300 bilhões de dólares por ano, 1,8% do PIB. Os Estados Unidos tinham cerca de 780 mil advogados, em 1992, e a projeção é de 1 milhão no ano 2000. Isto representa 307 advogados para cada 100 mil habitantes em 1992. Os custos advocatícios são naturalmente repassados para os preços, e são cobertos pelo consumidor, introduzindo intermediários de utilidade duvidosa no ciclo produtivo.

O gigantesco custo direto que isto representa para a economia, no entanto, não é o mais grave. A cultura que se gerou, de transformar qualquer diferença em processo, liquidou praticamente o espaço natural de elaboração de consensos entre atores sociais, empresas, grupos ou indivíduos. Assim, no Japão, onde existem cerca de 15.000 advogados apenas, duas empresas que têm por exemplo uma diferença relativamente a um tipo de patente, conversam, chegam rapidamente a um acordo, e lançam o produto. Nos Estados Unidos, cada empresa nomeia um escritório de advogados, e as discussões se arrastam por anos, ignorando os interesses efetivos da área produtiva e do consumidor.⁷⁶ Muitas empresas simplesmente deixam os Estados Unidos para evitar as permanentes complicações com ações judiciais. Forma-se assim uma casta gestora, que se sobrepõe tanto às empresas produtoras como aos indivíduos e organizações comunitárias, e que detém frequentemente um peso decisivo nas estruturas da própria administração pública. A sua remuneração, no entanto, é absolutamente impressionante, e resulta menos do seu aporte ao desenvolvimento do que da sua capacidade corporativa de se impor como intermediário ou atravessador.

O mais importante, talvez, no conjunto deste processo de deslocamento do poder, é que com a concentração de forças nas mãos das empresas transnacionais e com a ampliação das suas atividades de pedágio sobre as atividades produtivas e de serviços, as decisões

⁷⁵ - No Brasil, uma das tentativas interessantes de controlar a inflação foi a idéia de se colocar no produto uma etiqueta indicando os sucessivos saltos de preços entre o produtor básico e a venda final ao consumidor. Ficariam assim transparentes os pontos de elevação de preços, e na realidade a incidência real da mais valia. Não houve evidentemente força política para implementar a medida. É interessante que uma caixinha de vitamina C que pagamos 6 reais na farmácia, contém na realidade 3 centávos de ácido ascórbico: multiplica-se por 200 o preço do produto. Naturalmente, acrescentam-se borbulhas, corantes, papel dourado e outras perfumarias, com o resultado que dois terços da população do país ficam impossibilitados de consumir um produto essencial, e que não exigiu pesquisa nenhuma. Conforme noticiado na imprensa brasileira em dezembro 2000, o sistema funciona por meio de um cartel de 21 grandes empresas, para assegurar que todos vendam a preços altos. Economia de mercado...

⁷⁶ - Vale notar que o Brasil tem cerca de 650 mil advogados para uma população de 160 milhões de habitantes, situação muito mais grave do que a dos Estados Unidos. Ver dados em Business Week, April 13, 1992

econômicas se distanciaram radicalmente dos espaços comunitários, do consumidor, da população em geral. À grande empresa de pesca industrial pouco interessa saber se o impacto das suas atividades está reduzindo globalmente a sustentabilidade da pesca permanente e tradicional no Canadá ou nas costas africanas, envolvendo tragédias humanas de grande escala. Às estruturas globais de especulação financeira pouco interessa saber que poupanças estão sendo drenadas de países pobres para países ricos. A população simplesmente não encontra as estruturas políticas de regulação correspondentes a estas atividades. O distanciamento dos centros de decisão se tornou demasiado grande para que consumidores ou pequenos produtores possam influenciá-los. Por outro lado, a fragilização das estruturas políticas do Estado-nação, sem que tivessem surgido ainda sistemas de regulação planetária, não permite que haja políticas econômicas correspondentes.

É importante insistir no fato de que não são os avanços tecnológicos que são culpados do processo. Antes representam novos instrumentos que podem se tornar extremamente positivos para o desenvolvimento da humanidade. O drama resulta do fato da evolução tecnológica ter gerado instituições de gestão econômica que estão simplesmente sem controle, enquanto a sociedade civil ainda não gerou formas de organização política e social que permitam adaptações indispensáveis. É muito impressionante ver o antigo primeiro-ministro da França, Raymond Barre, um dos mais tradicionais professores de economia da Sorbonne e expoente da teoria do liberalismo econômico, se permitir o seguinte resumo da situação: “Já não se pode mais, decididamente, deixar o mundo nas mãos de um bando de irresponsáveis de trinta anos que só pensam em fazer dinheiro”.⁷⁷

Abre-se portanto um espaço amplo de reformulação de conceitos tradicionais de análise sobre as articulações do poder:

- As grandes empresas transnacionais, tanto da área produtiva como sobre tudo da área financeira e de comunicação, passam a exercer um poder articulado que as distingue do universo tradicional de pequenas e médias empresas, com proprietário identificado, e que realmente se vêem submetidas a regras que lhes são externas, entre outras as do mercado. O universo das mega-empresas transnacionais cria as suas próprias regras.
- muda profundamente o relacionamento entre as estruturas políticas e o poder econômico: com a gigantesca influência política das transnacionais, esvazia-se parcialmente o espaço formal de poder nacional exercido através de representantes políticos;
- desatualiza-se a geração de instituições formais de organização do espaço mundial surgidos da II Guerra Mundial e de Bretton Woods: FMI, Banco Mundial, Gatt, ONU são substituídos de forma precária por sistemas como as cúpulas mundiais, as reuniões *ad hoc* de G-7, os espaços informais e poderosos como os *Bildeberg Meetings*, o *World Economic Forum*, o “*Group of Thirty*”, *Davos* e outros.⁷⁸

⁷⁷ - “On ne peut décidément plus laisser le monde aux mains d’une bande d’irresponsables de trente ans qui ne pensent qu’à faire de l’argent” - Citado por Ignacio Ramonet, *Pouvoirs, fin de siècle*, no excelente estudo “Les Nouveaux Maîtres du Monde”, *Le Monde Diplomatique*, coll. Manière de Voir N° 28, 1996

⁷⁸ - Ver *States of Disarray: the social effects of globalization*, United Nations Research Institute for Social Development (Unrisd), London, March 1995, p. 33

- resurge com toda atualidade a questão da estruturação de um sistema mundial de governo, da institucionalização do poder mundial, problema adiado durante longo tempo pela guerra fria;
- tornou-se inviável trabalhar apenas com o setor moderno da economia mundial, esperando que os dois terços de marginalizados do mundo “sigam” o processo de modernização: tornou-se essencial para a sobrevivência de todos empreender políticas globais de reequilíbrio social e econômico do planeta;
- O resgate da cidadania torna-se essencial, nas suas diversas dimensões, e com isto o resgate da dimensão política do poder, hoje apropriado por organizações econômicas.⁷⁹
- A força de uma reação mundial ampla e difusa, que se constatou por primeira vez com a presença das organizações da sociedade civil de todo o planeta na Cúpula sobre o Meio Ambiente no Rio de Janeiro, na Eco-92, e que encontra a sua continuidade, com visão mais ampla, em Porto Alegre no Fórum Social Mundial 2001, mostra a que ponto os referenciais de organização da oposição democrática no mundo se deslocam para novas frentes.

As mudanças virão provavelmente de uma combinação de pressões, crises, revoltas, e da lenta conscientização das populações das necessidades de se preservar o nosso próprio futuro. No entanto, é importante ter presente que o chamado *primeiro mundo*, que controla os quatro quintos da produção mundial, praticamente todos os eixos de desenvolvimento tecnológico e todos os instrumentos mundiais de comunicação, além de dispor de uma superioridade militar esmagadora, tem uma responsabilidade absolutamente central no processo. Este é apenas um planeta, e não é muito vasto. Os impactos estruturais serão para todos.

Não é pois o problema de um ou outro detalhe de formas de governo ou de reforma tributária ou dos serviços sociais que está em causa. Trata-se de repensar sistematicamente, e de forma ampla, a reprodução social.

⁷⁹ - “As oportunidades na vida das pessoas estão sendo afetadas de maneira fundamental por decisões tomadas em foros internacionais que são profundamente não-representativos e que não prestam contas – e isto permite que mercados globais desarticulem a vida de grande parte da população mundial” - Unrisd, *States of Disarray*, op. Cit. p. 20

6 – As frágeis ferramentas de regulação

“Em relação a praticamente qualquer problema econômico, o estudo científico deve se referir à totalidade do sistema social” - Gunnar Myrdal⁸⁰

A Eco-92 mostrou a que ponto a nossa pretensão a conquistadores e a desbravadores da natureza é inócua: o esgotamento dos mares, o caos climático, o desmatamento irresponsável, a chuva ácida, o aquecimento global, a ampliação do buraco do ozônio, o envenenamento dos solos e dos rios, o resurgimento de doenças que julgávamos ter dominado, tudo está levando este debravador a repensar as suas funções no mundo e a compreender melhor o fato de que é apenas mais um elo da natureza, e que tem de respeitar as suas leis. O balanço da situação social no mundo realizado em 1995 em Copenhague nos permitiu ver a que ponto o mesmo ser humano que inventa tantas tecnologias é capaz de gerar o caos econômico, político e social. O mesmo ser humano que coloca uma pessoa na lua, pode ser visto quebrando os dedos de um adolescente palestino que jogou uma pedra, não por irritação momentânea mas aplicando a lei. A tecnologia é apenas um instrumento, e o essencial é o sistema de organização social no qual o avanço técnico se insere.

Neste contexto é excessivamente estreito o conceito de reprodução do capital. A reprodução que analisamos tem de ser avaliada não apenas na sua viabilidade econômica, como na sua sustentabilidade ambiental e social. Um setor como a saúde tornou-se hoje uma indústria duramente disputada por grupos privados que visam simplesmente o enriquecimento. A educação tornou-se um elemento essencial da própria atividade econômica, que exige mais conhecimentos e um nível de formação mais avançado. Os custos ambientais continuam sendo os grandes ausentes das contas públicas e privadas, ainda que todos estejamos conscientes dos dramas que se avolumam. Não podemos mais nos retringir, de certa maneira, à contabilidade empresarial acrescida de investimentos estatais, à acumulação de capital no sentido estreito, imaginando que a simples expansão das atividades levará ao progresso generalizado.

Nas linhas que seguem, analisaremos alguns mecanismos básicos da reprodução social, visando simultaneamente apontar para a fragilidade dos conceitos que manejamos, e para a necessidade de uma visão mais ampla.

⁸⁰ - Gunnar Myrdal - *The meaning and validity of institutional economics* - in *Economics in the Future*, Kurt Dopfer ed., London, McMillan 1976: “In regard to practically every economic problem, scientific study must concern the entire social system, including, besides the so-called economic factors, everything else of importance for what comes to happen in the economic field. The reason why this is a methodological imperative is the fact that, among all conditions in that system, there is circular causation”. Na mesma obra, Kurt Dopfer salienta que “a ciência econômica sempre esteve em crise desde que rompeu com a filosofia social no fim do século XVIII”. O confortável isolamento dos economistas relativamente às consequências sociais dos processos econômicos tornou-se hoje insustentável.

Os fatores de produção

Em qualquer empresa, a produtividade resulta de uma adequada combinação de fatores, como capacidade de trabalho, equipamento, matéria prima, articulados em função de um objetivo. Tanto a definição do objetivo como a correta combinação de fatores depende de conhecimentos. Houve um tempo em que o fator essencial era a energia física da mão de obra, e a produção era qualificada de intensiva em trabalho. Com a transformação das bases energéticas da produção no final do século passado, e a aplicação generalizada da eletricidade e do petróleo nas décadas seguintes, o fator essencial tornou-se a máquina, e a produção passou a ser intensiva em capital. Hoje, com a revolução tecnológica, a visão geral é de que a produção passa a ser intensiva em conhecimento.

Se o raciocínio é claro e de modo geral correto quando nos referimos a determinadas empresas, a generalização desta visão para o nível macroeconômico é muito mais complicada. A metade da humanidade ainda vive no campo, e a sua mão de obra é essencialmente utilizada como simples energia básica, como é o caso também de boa parte da produção e serviços urbanos. Por outro lado, as transnacionais ocuparam rapidamente os setores intensivos em conhecimento, e deslocaram para outros níveis empresariais e para outros países as atividades intensivas em mão de obra e, crescentemente, intensivas em capital, concentrando-se nas atividades “organizadoras” e cobrando o correspondente pedágio. O conceito de “especialização desigual” define bem esta situação.⁸¹

Assim, a aceleração tecnológica gera o convívio em grande escala de segmentos profundamente desiguais, e a sua articulação, ou rearticulação, torna-se essencial para a nossa sobrevivência e para o que podemos chamar de produtividade social.⁸²

As empresas transnacionais tendem a aproveitar estas diferenças à sua maneira, frequentemente contribuindo para a sua cristalização ou o seu aprofundamento. Uma transnacional pode aproveitar cientistas baratos da Rússia, combinando-os com a produtividade dos “sweat-shops” asiáticos onde adultos e crianças trabalham mais de 15 horas por dia, e articulando o conjunto por meio das telecomunicações de base norte-americana e assim por diante, selecionando vantagens comparadas do planeta, e canalizando os lucros gerados para o “grupo”.

A avaliação deste tipo de articulação dos diversos segmentos mais ou menos avançados das nossas sociedades através das empresas transnacionais não se resolve em simplificações do tipo “é bom” ou “é ruim”. Há espaço para produtos globais. Hoje a

⁸¹ - Conceito desenvolvido por Arghiri Emmanuel, aplicado à especialização dos países pobres em matérias primas, enquanto os países ricos se especializavam na produção industrial. Trata-se aqui de nova forma de especialização desigual, dando também lugar a um novo tipo de troca desigual. Ver A. Emmanuel, *L'Échange Inégal*, Maspéro, Paris 1972

⁸² Não há mecanismo de mercado que dê conta do problema de rearticulação estrutural do planeta. Conforme veremos adiante, o mercado constitui um mecanismo importante de regulação do funcionamento de uma economia, mas não de correção de desequilíbrios estruturais. As visões simplificadoras de um mercado que resolve tudo ou que não resolve nada, esquecem o essencial: temos de aprender a utilizar o mercado naquilo que ele é útil.

produção de motores de limpadores de para-brisas é assegurada por algumas fábricas para todos os modelos de automóveis existentes no mundo. Há alguma vantagem em cada país ter a sua? Mas quando a Volkswagen do Brasil, aproveitando o baixo custo salarial, cartelização de preços e protecionismo externo lucra em 1995 cerca de 675 milhões de dólares, enquanto a matriz alemã perde dinheiro, já é mais discutível, e o consumidor brasileiro sente o impacto no seu bolso. E quando o financista texano Charles Hurwitz tenta destruir a mais antiga floresta norte-americana para levantar um bilhão de dólares para compensar perdas em especulações financeiras em outras partes do mundo, até os pacíficos habitantes da Califórnia passam a ver as transnacionais com ódio.⁸³

Se uma empresa transnacional pode tranquilamente alegar que não é da sua responsabilidade saber se os seus fornecedores utilizam ou não trabalho infantil, para dar um exemplo, quando passamos para o nível macroeconômico a lógica é profundamente diferente. Neste nível, interessa-nos saber se a combinação de fatores de produção responde ou não aos interesses sociais, às exigências ambientais, aos ideais políticos e culturais de uma sociedade.

É importante lembrar que os fatores que combinamos para desenvolver a produção, como a capacidade de trabalho, os equipamentos, as matérias primas, os conhecimentos, devem obedecer a certas exigências técnicas. A Rússia pode ser um forte concorrente no lançamento de satélites comerciais. Mas quantas empresas no mundo, e quantos países, podem se permitir ter este tipo de atividade em escala econômica? Em compensação, há produtos que só se tornam produtivos em escala local, como por exemplo no caso do pão e de um grande número de bens e serviços que respondem às necessidades do nosso cotidiano.

A combinação de fatores de produção, visando elevar a produtividade social, deve portanto ser vista de forma bastante ampla, envolvendo os diversos universos tecnológicos, as exigências técnicas de diversos setores de atividades, e os diversos impactos sobre a sociedade. Em termos práticos, constata-se que uma região como Kerala, um grande Estado da Índia, apesar de muito pobre, combina de forma inteligente, para dizê-lo simplesmente, os seus fatores de produção, e obtém em última instância uma qualidade de vida elevada para os seus habitantes, com baixíssima mortalidade infantil, alimentação bem distribuída nos diversos estratos da população e assim por diante. Certos países produtores de petróleo detêm imensas riquezas, mas a distribuem mal entre os seus habitantes, e os poucos que vivem bem do ponto de vista material estão na realidade destruindo o capital dos seus filhos e netos. Um país como o Brasil dispõe de amplas riquezas agrícolas, minerais, turísticas e industriais, e consegue a proeza de gerar simultaneamente condições de vida humilhantes para a maior parte da população, e de medo permanente para os próprios ricos, além de estar dilapidando rapidamente o seu capital ambiental.

⁸³ - “A subsidiária brasileira, que rompeu a *joint venture* com a Ford em 1995, teve um lucro estimado em US\$ 675 milhões em renda líquida no ano passado”, Business Week, Volkswagen’s Hard Road Back, February 26, 1996, p. 26. As brigas de Hurwitz na Califórnia são relatadas no mesmo número de Business Week, p. 6

É uma questão de inteligência social. Não há lei natural que defina a priori quanto devem ganhar os ricos ou os pobres, nem os limites entre o interesse individual e o interesse social, nem por exemplo quanta terra um indivíduo pode possuir sem nela produzir. Em última instância, o que interessa é que a sociedade funcione bem, de maneira razoavelmente equilibrada e sem destruir o seu futuro. Não existe nas teorias econômicas nada que possa substituir o elementar bom senso que deve prevalecer nas decisões.

Esta visão de bom senso e racionalidade se reflete no conceito de alocação racional de fatores. Quando 1% dos estabelecimentos agrícolas do país controlam 45% das terras e cultivam menos de 5%, isto é economicamente tão absurdo quanto uma empresa industrial construir instalações de 1.000 metros quadrados para utilizar apenas 50. Quando um país remunera os seus intermediários financeiros com 10% do PIB, é como uma pessoa que ganha 5.000 reais por mês pagar 500 reais por mês a um contador apenas para gerir o seu salário e as suas aplicações.

Vimos acima que no Brasil, entre pessoas que não trabalham por opção por causa da baixa remuneração, pessoas subempregadas, pessoas desempregadas e pessoas de produtividade baixa por falta de investimentos sociais, estamos desperdiçando a capacidade de trabalho de algumas dezenas de milhões de pessoas. Trata-se também dos 371 milhões de hectares de solo agrícola, dos quais lavramos apenas cerca de 60 milhões; das impressionantes reservas de água doce, fator natural cada vez mais raro no planeta e que estamos destruindo; do potencial hidroelétrico e de energia solar; das imensas reservas minerais e de petróleo; dos milhares de quilómetros de praias, das florestas tropicais e outros atrativos que constituem um imenso potencial para o turismo. O conceito chave que vem à mente aqui é o da *subutilização de fatores*, conceito desenvolvido por Ignacy Sachs e atualmente trabalhado pelo Banco Mundial, que permite pensar uma economia, uma região ou uma atividade produtiva do ponto de vista do potencial parado e mobilizável.

A mobilização dos recursos se faz por meio de um capital acumulado. Trata-se das estradas rodoviárias ou ferroviárias, dos portos e outras infraestruturas de transportes, das infraestruturas energéticas, das infraestruturas de irrigação na agricultura, do parque de maquinário existente no país e assim por diante. O Brasil dispõe de um amplo capital acumulado, mas desarticulado e pouco produtivo. O conceito básico aqui é o da geração de *economias externas*, aperfeiçoando-se as infraestruturas de modo que possam tornar mais produtivas as unidades de produção, e articulando as unidades de produção de modo que possam desenvolver sinergias no processo produtivo.

A introdução do conhecimento como fator de produção é incômoda, pois não se mede como as outras categorias econômicas. No entanto, não podemos deixar de considerar o papel central que desempenha só porque não aprendemos a medi-lo de forma adequada. O Nobel de economia Gary Becker considera que os Estados Unidos, por exemplo, além de investirem 15% do seu Pib em equipamento, investem outros 15% no capital humano: “O *capital humano* faz tanto parte da riqueza das nações como as fábricas, casas, máquinas e outras formas de capital físico.” Segundo Becker, deveriam ser considerados investimento os 7,5% do Pib gastos na educação formal, os 3 a 5% gastos em formação

dos trabalhadores nas empresas, e o investimento individual realizado por pessoas que deixam temporariamente de trabalhar para aperfeiçoar os seus conhecimentos. Becker considera também que pelo menos um quinto dos gastos em saúde deveriam ser classificados como investimento em capital humano, pelo seu impacto produtivo. Estamos longe dos raciocínios dos nossos grupos dominantes que apresentam gastos sociais como um luxo que eleva os “custos Brasil.”⁸⁴

A importância do conhecimento nos processos de reprodução social nos coloca desafios que não estamos acostumados a enfrentar: trata-se não só de adquirir o conhecimento, mas de assegurar a sua reprodução, circulação, generalização nos diversos setores da sociedade. De certa forma, assim como na primeira metade do século o debate essencial girava em torno da propriedade dos meios de produção, que assegurava um monopólio econômico e político de fato à burguesia, hoje está no centro do debate econômico e político o controle do conhecimento. No Brasil, entre as pretensões das transnacionais de tornar patenteável qualquer idéia ou projeto de idéia através da regulamentação da propriedade intelectual, os corporativismos medievais de várias profissões que bloqueiam o acesso ao conhecimento e o seu fluxo entre diversas profissões, e as pretensiosas ilhas de conhecimento desarticuladas na academia, só se pode constatar uma ausência de política efetiva, o que encarece enormemente a produção e difusão de conhecimentos, reduzindo globalmente a nossa produtividade social.

Na realidade, é preciso constatar que o mercado não é um bom alocador de fatores de produção. São opções políticas que fizeram o Japão optar por setores que no longo prazo lhe asseguraram a sua atual força econômica, e não variações da oferta e da procura. São opções de governo que levaram a Suécia a optar pela excelência na área da metalmecânica de precisão, ou a Suíça a optar pela química fina, mecânica de precisão e intermediação financeira, bases da sua economia. Por outro lado, como os fatores de produção devem servir para produzir bens e serviços de consumo, opções de governo que não levam em conta o mercado accarretam absurdos econômicos como os do Leste europeu. Enfim, há países que conseguiram montar um sistema no qual grandes grupos econômicos monopolizam o Estado, de forma a que cheguemos a não ter nem mercado, porque as estruturas econômicas estão monopolizadas, nem governo porque este está ao serviço dos grandes grupos, gerando perda global de governabilidade, e uma combinação de fatores profundamente irracional e pouco produtiva.

Voltaremos com mais detalhe aos mecanismos que presidem a estas decisões. Por enquanto, é importante notarmos que é vital para um país gerar as instituições que permitam que as decisões adequadas sejam tomadas, particularmente nesta época de transição quando as empresas transnacionais não têm de prestar contas a instituição alguma, e o Estado ainda está à procura das suas novas funções. É impressionante o contraste entre países que tinham poucos fatores de produção mas souberam combiná-los, como no caso do Japão, e o Brasil que dispõe de tantos e não gerou os instrumentos institucionais para aproveitá-los.

⁸⁴ - Gary S. Becker - *Human Capital: one investment where America is way ahead* (Capital Humano: o investimento onde os Estados Unidos estão muito à frente) - Business Week, 11 march 1996

A formação do Pib

A combinação dos fatores de produção nos permite obter um produto. À medida que a produção social foi se tornando mais complexa, o processo foi incorporando inclusive o aporte de serviços aparentemente mais distantes como educação e outros. O resultado é o que chamamos de Pib, o produto interno bruto. Produto porque resultado de um esforço de combinação de fatores de produção. Interno porque não desconta o resultado das trocas internacionais: é uma contabilidade de tudo que se produz internamente. E bruto porque não desconta o que se deve gastar com as variações de estoque e a manutenção dos equipamentos produtivos. A soma dos bens e serviços produzidos num ano determinado num país é o Pib.

Veremos no volume II como este produto se distribui por setores concretos, gerando subsistemas diferenciados e complexos. Interessa-nos neste momento a nossa capacidade de acompanhar o conjunto, o ciclo de reprodução social.

De forma geral, todo produtor é um articulador de fatores. O produtor de arroz junta a sua capacidade de trabalho com as sementes e equipamentos para tirar mais produto da terra. Como também é um produtor o professor que usa os seus conhecimentos e diversos equipamentos e materiais para formar alunos.

O esforço produtivo pode ser direcionado para responder diretamente a uma necessidade de consumo. Quem produziu o pão responde a uma demanda de consumo final. Quem produziu o forno para o pão, no entanto, já se encontra mais distante das necessidades de consumo, e a elas responde de forma indireta. Quem pesquisa formas de construir diferentes e melhores fornos de pão, encontra-se mais distante ainda das pressões diretas do mercado. Ainda há o pesquisador que estuda novas formas de aproveitamento energético de fornos e assim por diante, no que se chama de “desvio” entre a pressão das necessidades imediatas do consumidor final e as atividades desenvolvidas.⁸⁵

De maneira simplificada, dividimos o esforço produtivo em produção de bens de consumo, que respondem diretamente às nossas necessidades de consumo final, e a produção de bens e serviços de investimento, que hoje representam um custo para a sociedade, mas amanhã permitirão, no caso de serem bem orientados, um consumo maior. É essencial entender que o desenvolvimento econômico depende essencialmente da boa organização deste desvio de fatores de produção das necessidades imediatas para necessidades futuras, e que o desvio se torna tanto mais amplo quanto mais complexos são os processos produtivos.

Quando um país desvia fatores de produção para o investimento, reduz a participação destes fatores na produção de bens de consumo. Na época da guerra na Europa se dizia

⁸⁵ - É um problema importante, ao qual voltaremos, o fato do mercado funcionar bem quando responde diretamente às pressões de mercado, mas cada vez com menos funcionalidade à medida que se aprofunda o “desvio”.

que era preciso poupar, pois não se pode ter ao mesmo tempo manteiga e canhões. Os homens, máquinas, capacidade de organização e outros fatores que permitiram que fossem contruídos canhões não poderiam simultaneamente produzir manteiga. Se um país se concentrasse apenas em produzir meios de produção, a sua população não sobreviveria.

O ponto de equilíbrio entre consumo e investimento, na distribuição do Pib de um país, se situa em geral na faixa de 20 a 30% para investimento, e 70 a 80% para consumo. Alguns países como a União Soviética ou o Japão, mantiveram em alguns períodos taxas muito mais elevadas de investimento, acima de 35%. Outros países muito pobres não têm como apertar o cinto: poupar significa reduzir a alimentação e outros bens essenciais, e não há como investir. Há países que têm poupança negativa, na medida em que não só consomem tudo o que produzem, mas ainda dependem de financiamentos externos para o consumo. O Brasil tem neste início de século uma taxa relativamente baixa de investimentos, pouco superior a 15%.

Uma alta taxa de investimentos é necessária, mas não suficiente. De forma geral, mais importante do que o volume de investimentos, é a sua produtividade. Países que investem em luxuosas auto-estradas de pouca relevância econômica, como acontece em várias regiões exportadoras de petróleo, estão simplesmente desperdiçando os recursos, às custas das gerações futuras. Um investimento como a usina nuclear de Angra dos Reis não só não gera novo produto, mas gera custos permanentes de manutenção, e reduz o Pib em vez de aumentá-lo. Quando a contabilidade dos investimentos é bem realizada, e as contas do Pib são confiáveis, pode-se comparar o gasto em investimento com o aumento do Pib gerado: trata-se do *coeficiente de capital*, simples medida da produtividade do investimento, que nos diz por exemplo que um país determinado precisa investir 40 bilhões de dólares para obter um aumento da capacidade anual de produção de 10 bilhões de dólares.

Pode-se da mesma forma acompanhar o impacto do investimento sobre o emprego. Por exemplo, é normal hoje um investimento de 200 mil dólares, na indústria, para cada posto de trabalho criado. Em termos práticos, se quiséssemos no Brasil gerar um milhão de empregos novos na indústria, para absorver parte dos cerca de 2,5 milhões de pessoas que chegam anualmente ao mercado de trabalho, teríamos que investir 200 bilhões de dólares, mais de 40% do nosso Pib, quando a nossa taxa de investimento anda ao redor dos 15%. O estudo do *coeficiente de emprego*, ou da capacidade setorial de geração de emprego por unidade de investimento, tornou-se crucial. Investimentos que geram um grande fluxo de produtos e ao mesmo tempo geram desemprego podem simplesmente desorganizar a economia, e reduzir globalmente a sua produtividade. Esta parte da contabilidade nacional ainda não está sistematizada, apesar da sua importância crescente frente à transformação do impacto emprego do desenvolvimento.

Outra grave deficiência dos sistemas de contas nacionais, é que não incorporam o *desgaste dos recursos naturais*. Assim, um país que dispõe de um Pib muito elevado pode estar simplesmente liquidando as suas reservas de petróleo: aparece como um país rico mas está vivendo às custas das gerações futuras. Um grande produtor de soja que está envenenando o solo, reduzindo portanto a sua produtividade no longo prazo, soma a

sua produção ao Pib da mesma forma que outro produtor que protege o solo. As empresas de pesca que estão liquidando as reservas marítimas somam cada uma as suas vendas ao Pib, deduzindo os seus custos empresariais mas não deduzindo os custos da destruição que provocam, sobretudo tratando-se de águas internacionais onde ninguém presta contas a ninguém. Esta *contabilidade incompleta* leva a que uma parte da humanidade hoje viva numa prosperidade artificial às custas das gerações futuras.

Os custos sociais tampouco são contabilizados. Assim, as grandes empresas que monopolizam o solo agrícola do país expulsaram as populações para as cidades, onde se espera que o setor público crie as infraestruturas necessárias para a sua sobrevivência. Donas do seu próprio lote agrícola, estas famílias estariam respondendo às suas próprias necessidades. Jogadas para periferias urbanas e desempregadas, tornam-se um ônus para a sociedade, enquanto a terra permanece parada. Em termos de Pib não muda nada, pois o cultivo de subsistência não é contabilizado, e tampouco é contabilizado o desperdício de um fator de produção pelo latifúndio. Em última instância o Pib mudará positivamente, pois os bilhões que custa a segurança empresarial no Brasil serão apresentados como produção, logo como aumento do Pib.

Um exemplo dramático destes absurdos pode ser constatado na África do Sul, onde as grandes empresas agrícolas expulsaram as populações africanas das regiões férteis, mas o apartheid não lhes permitiu instalarem-se nas cidades. Formaram-se assim os “townships”, espécies de favelões que não dispõem nem da base produtiva rural nem dos confortos urbanos. Em geral, distam de 20 ou 30 quilômetros das cidades brancas, o que inviabiliza a constituição de redes de infraestruturas coerentes e economicamente sustentáveis.

Uma ausência notória nos cálculos da produção nacional é o *tempo*. Trata-se do único recurso efetivamente não renovável. Quando um banco organiza guichês especializados, por exemplo, melhora a sua produtividade interna: cada funcionário é limitado a algumas operações, exigindo pouco treinamento, poucos conhecimentos, pouco salário. Em compensação, o cliente é obrigado a fazer várias filas. A lógica, é que o tempo perdido do cliente não é um custo para o banco. Trata-se de mais uma forma de *externalização de custos*, que melhora a produtividade do banco, aumenta o Pib, mas reduz o tempo disponível da população, reduzindo a *produtividade social*. De maneira geral, na medida em que o tempo é considerado um fator sem valor em termos econômicos (o *time is money* só é válido dentro da empresa, para o tempo que a empresa paga), as sociedades foram-se estruturando para um gigantesco desperdício do que é nem mais nem menos o nosso tempo de vida.

O custo do tempo é mal avaliado, a não ser nas cronometragens dos especialistas da ergonomia, e não é incorporado como custo nas contas nacionais. E no entanto, trata-se do capital mais precioso que temos, hoje desperdiçado em filas de ônibus, em congestionamentos, em filas de banco, em idas e vindas nas oficinas de conserto dos eletrodomésticos e assim por diante.

O Pib não é o produto efetivamente disponível para uso no país, pois não leva em conta o processo de trocas internacionais. Descontando-se as exportações e importações de bens e serviços, obtem-se o produto disponível. É importante salientar que a análise das economias como unidades independentes, “nacionais”, à qual se acrescenta depois as trocas internacionais, está se tornando cada vez mais confusa, na medida em que boa parte da produção se desenvolve no espaço global. Um terço do comércio mundial realiza-se entre matrizes e filiais ou entre filiais de empresas transnacionais, a preços administrativos, o que torna os valores pouco representativos.⁸⁶

Muitas comunicações telefônicas internacionais hoje se fazem na base do *call back*, em que a pessoa chama a partir do Brasil, utiliza serviços locais, mas o faturamento será feito no exterior, para outro país. A fluidez total dos mercados financeiros torna cada mais precária a avaliação do balanço de pagamentos. E os sistemas de compras eletrônicas via redes internacionais, em que produtos com as mais diversas origens são pagos segundo vários mecanismos que podem envolver contas em diversos países ou até em paraísos fiscais tornam o próprio conceito de *trocias internacionais* cada vez mais indefinido.

É importante notar que o cálculo do Pib na área de *serviços públicos* se processa a partir dos custos. Em outros termos, toma-se o gasto do Estado, e se considera que se trata de uma contribuição que tem o mesmo valor. Quando um Estado aumenta de 20% o seu número de funcionários públicos sem aumentar a produtividade, estes custos suplementares se traduzirão de forma positiva nas contas nacionais como aumento do Pib.

Finalmente, é preciso considerar que o Pib contabiliza mal, os aportes do setor informal. O resultado é que quando uma grande empresa introduz tecidos sintéticos produzidos com pouca mão de obra e muita automação, o Pib apresentará crescimento, mas não apresentará as perdas de milhares de postos de trabalho das atividades textéis tradicionais no setor informal. Com o setor informal ocupando frequentemente um terço ou mais da força de trabalho de um país, não incluir este setor torna os cálculos econômicos bem próximos da ficção.

Assim, o Pib e o seu cálculo têm de ser vistos como uma forma provisória e muito grosseira de estimar fundamentalmente o setor formal produtivo: identificar o crescimento do Pib na sua metodologia atual com o desenvolvimento econômico, social e cultural indispensável a um processo moderno de reprodução social se tornou absurdo. E a imagem projetada não é neutra: privilegia o desempenho do setor mais avançado, escondendo comodamente os outros setores e silenciando dados essenciais relativos à qualidade de vida e sustentabilidade ambiental.

⁸⁶ - “O Investimento Externo Direto permite que as empresas construam redes intra-empresariais de comércio que ligam as unidades de produção no interior dos sistemas das transnacionais, e permite que tenham um acesso privilegiado ao resto do sistema. Estima-se que estas atividades intra-empresariais representam um terço do comércio mundial, ou seja, US\$ 1,6 trilhão de exportações em 1993”. *World Investment Report 1995* - United Nations, Unctad, Geneva 1995, p. xxiii

Na realidade, as pessoas se sentiam satisfeitas com a contabilidade estreita que representa o Pib, enquanto se acreditava que o aumento do Pib acarretaria naturalmente mais riqueza, mais lazer, melhor controle do meio ambiente e assim por diante. Hoje se entende que o Pib pode aumentar no curto e médio prazo enquanto o país e a população regridem no longo prazo. Surgem assim as novas formas de contabilidade social, na linha dos *Indicadores do Desenvolvimento Humano* das Nações Unidas, onde se começa a reavaliar o progresso, não mais em função do Pib apenas, mas também do conjunto de indicadores que avaliam a qualidade de vida da população e a sustentabilidade do desenvolvimento do ponto de vista ambiental. São os primeiros passos, sem dúvida, mas deverão rapidamente desembocar numa modificação profunda da própria forma de contabilizar as nossas atividades.⁸⁷

Os meios de pagamento

O produto que resulta da combinação de fatores passa em seguida por trocas. Nas economias modernas a parte esmagadora da produção de bens e serviços destina-se a terceiros, e a produção para o autoconsumo ocupa um espaço bastante reduzido. O acesso dos diversos atores econômicos e sociais à produção que se desenvolve num ano determinado é assegurada através de meios de pagamento. Estes meios de pagamento podem ser dinheiro, cheques, vales, títulos, enfim tudo que dê direito ao portador a acessar uma parcela do produto social.

Uma das grandes vantagens das políticas econômicas do Ocidente, talvez insuficientemente realçada, foi o fato de se concentrar o controle do Estado, a chamada política econômica de curto prazo, ou política de conjuntura, sobre os meios de pagamento, enquanto o Estado nos países socialistas se afogava nas complexidades da gestão técnica do próprio aparelho produtivo. De certa forma, antes de entrar no delírio atual que se chama educadamente de neoliberalismo, o Estado dos países industrializados teve instrumentos de planejamento estatal mais sofisticados e em última instância mais presentes do que as diretivas detalhadas e inexecutáveis contidas nos imensos documentos e matrizes interindustriais do Leste europeu.

Antes de tudo, é importante que fique clara a distinção entre os meios de pagamento, papéis sob forma de vales, moeda ou qualquer outra forma, e os bens e serviços que eles representam. Se numa sala foram preparados 30 cafézinhos, e a cada pessoa foi dado um vale para tomar um café, não bastará emitir mais vales para que haja mais cafézinhos. Para que haja mais cafézinhos, será preciso produzir o café, transportá-lo, preparar o café, servi-lo e assim por diante: operações que em última instância exigem trabalho sob diversas formas. Se dezenas de empresas emitem mais vales-refeição, nem por isso haverá mais comida na cidade. A independência destas duas dinâmicas, da economia real e da sua representação no papel, leva a uma série de desordens na economia, na medida em que é muito mais fácil emitir papéis do que gerar o produto. Antigamente os piratas e os guerreiros se apropriavam do botim, de produtos. Hoje muitos agentes econômicos e

⁸⁷ - Um dos bons críticos do conceito de PIB no Brasil é Henrique Rattner.

políticos descobriram que é menos cansativo e mais lucrativo acessar as suas diversas formas de representação.

Na realidade, a distância entre os dois universos tem aumentado bastante, com uma representação de valor cada vez mais simbólica. Com o surgimento do papel-moeda, instituiu-se a possibilidade de troca por ouro como garantia. No fim da II Guerra Mundial, os papéis passaram a ser garantidos por dólares que por sua vez poderiam ser trocados por ouro. Como os Estados Unidos estavam emitindo moeda em volume muito maior do que as suas reservas, o presidente De Gaulle da França passou a trocar prudentemente as suas reservas em dólares por ouro. Em 1971 Richard Nixon desvinculou o dólar das suas reservas em ouro, deixando a comunidade internacional com o papel na mão. A realidade é que a partir daí a moeda ficou “flutuando”, sem maior garantia do que a confiança do público.

Num primeiro raciocínio, o processo se sustenta, pois existe o lastro de uma economia que ostenta um Pib de 7 trilhões de dólares. Mas o processo se agrava quando surge a moeda eletrônica, a *megabyte money*, que permite que milhares de especuladores, munidos dos mais avançados equipamentos informáticos e de softwares extremamente poderosos, passem a movimentar no mercado financeiro internacional cerca de 1,8 trilhão de dólares por dia. As novas tecnologias do mercado financeiro, movimentando produtos como divisas, ações, títulos e “derivativos”, escapam naturalmente às lentidões da moeda física, e os complexos programas de computador permitem compras pre-programadas instantâneas, 24 horas por dia, em todas as praças do planeta, criando uma fluidez até hoje desconhecida, e desembocando na atual “volatilidade” dos mercados financeiros.⁸⁸

Movimentar moeda eletrônica significa movimentar símbolos, hoje perfeitamente flúidos nos sistemas modernos de informática e telecomunicações. Produzir continua a exigir mão de obra, organização, investimentos, infraestruturas de transporte, esforço. Assim a produção e a sua representação simbólica funcionam em velocidades diferentes. O resultado prático é que se movimenta hoje cerca de 70 vezes mais valores simbólicos do que o valor efetivo de bens e serviços comercializados. Os efeitos práticos desta “ciranda” mundial são desconhecidos. Como em última instância o valor dos papéis depende essencialmente da confiança da população em cada um deles, o crescente distanciamento entre a economia real e a representação simbólica vai simplesmente “esticando” o elástico, com bruscos retornos quando de repente surgem momentos de pânico e início de queda geral de valores sob forma de papel. Trata-se de um tipo de jogo de roleta entre os especuladores, que não querem desperdiçar nenhum espaço viável de especulação no curto prazo, mas se preocupam crecientemente com possíveis colapsos. O único elemento concreto neste processo, é que a crescente volatilidade do processo gerou uma casta de bilionários que nunca produziram nada, e que o processo em sí está gerando uma crescente insegurança entre todos. Fascinados pela roleta, não queremos passar por

⁸⁸ - Joel Kurtzmann - The Death of Money - Simon & Schuster, New York 1993

“conservadores,” por “atrazados,” e ficamos na expectativa passiva frente a mecanismos que nos ultrapassam.⁸⁹

O grande fato que domina a área financeira internacional, é a inexistência de qualquer instância reguladora: não existe um banco central mundial. O Fundo Monetário Internacional não desempenha nenhum papel deste tipo e se concentra hoje em gerir a ortodoxia das economias em desenvolvimento, utilizando a alavanca poderosa das dívidas externas, enquanto o BIS de Basileia hospeda apenas reuniões periódicas de acordos entre ministros de finanças, sem que haja no horizonte qualquer institucionalização mundial dos processos. Este vazio institucional não poderá durar muito tempo.⁹⁰

Se ao nível mundial a luta pelos “vales” que representam o produto concreto dos cerca de 3 bilhões de trabalhadores mundiais dá a impressão de um faroeste tecnológico, com personagens híbridos de caubói e de exterminador do futuro, e onde produzir e ganhar dinheiro são atividades cada vez mais distantes, ao nível da nação constatamos também uma mistura de diversas eras tecnológicas e econômicas onde ministros de fazenda e de planejamento tentam acompanhar um jogo sobre cujas regras têm pouca ou nenhuma influência.

Os mecanismos especulativos gerados no nível global estão solidamente enraizados em espaços econômicos nacionais. Quem tem acesso aos “vales”, aos papéis que dão direito sobre uma parcela dos bens e serviços produzidos pela sociedade, aumenta o seu quinhão de riqueza. Antigamente, acedia a uma maior parte do produto quem produzia mais, ainda que fosse explorando o trabalho dos outros. Hoje, o técnico que domina os complexos mecanismos da movimentação financeira pode facilmente tornar-se mais rico. E quanto maior a distância entre os dois mundos, da economia real e da economia financeira, mais frágil fica a relação entre o ato de produzir e o fato de enriquecer.

⁸⁹ - “Os movimentos financeiros” escevia já em 1987 Jean Peyrelevede, então presidente do banco Stern, “tornaram-se sem relação alguma com os das mercadorias...Desta oposição entre a esfera da economia e a da finança nasce uma instabilidade fundamental que leva o risco, se não tomarmos os devidos cuidados, de nos levar todos embora.” - René Passet, *Emprise de la Finance*, Manière de Voir, Le Monde Diplomatique, Novembre 1995. Passet lembra que se em 1995 a relação entre o movimento de papéis e o movimento real de mercadorias era da ordem de 50 para 1, no tempo de Keynes era de 2 para 1 apenas. Na época, o fato deixava Keynes preocupado...

⁹⁰ A dívida de curto prazo dos países em desenvolvimento para com os bancos estrangeiros aumentou de 176 bilhões de dólares em 1990 para 454 em 1997. Um estudo do FMI explica o processo: “O custo de se retirar é mínimo para quem empresta no curto prazo, enquanto liquidar investimento externo direto pode implicar a venda da fábrica e do equipamento...”. A instabilidade gerada nos países em desenvolvimento é trágica, e os força a manter juros altos, o que reforça a especulação e dificulta o investimento interno. Várias tentativas estão em curso, para reformular o *Basel Capital Accord* de 1988, hoje controlado por dez países, para constituir o *Inter-Agency Task Force on Finance Statistics* com participação do BIS, FMI, OCDE e Banco Mundial, e outros esforços de se reformular o que hoje se chama de arquitetura financeira internacional. Na opinião do experiente Rubens Ricupero, não está se fazendo grande coisa. Ver o balanço dos esforços em diversos artigos da revista do FMI, *Finance and Development*, December 2000, ou www.imf.org/research

Assim, entender os processos econômicos em geral envolve hoje olhar um pouco menos para dentro da fábrica, e prestar mais atenção aos diversos mecanismos de manipulação financeira. Entender a própria política implica detalhar os instrumentos de que o Estado dispõe, e para intervir sobre os acessos aos “vales”. Estes instrumentos são fundamentalmente a política de preços, a política salarial, a política de previdência, a política de crédito, a política de câmbio e a política de orçamento. Frequentemente vistos como instrumentos independentes, estes mecanismos determinam de uma forma ou outra quem tem acesso a quantos “vales”, e por conseguinte a que parcela do produto social, quem é privilegiado, e quem é excluído.

Tornou-se essencial entender que, com o aumento da distância entre os processos produtivos e as diversas formas de representação simbólica da produção, os dois ritmos obedecendo inclusive a ritmos completamente diferentes, gera-se um amplo espaço que não é regulado nem pelo mercado nem pelo Estado. Na realidade, a essência da guerra política que hoje se trava, entre batalhas pela nomeação de um ministro e financiamentos destinados a garantir a eleição de deputados e senadores, e incluindo uma série de práticas de chantagem e corrupção hoje educadamente qualificadas de “lobbies”, é a luta pelos meios de pagamento, pelos “vales”, e em última instância por um quinhão maior do produto social..⁹¹

É importante salientar a interdependência destes instrumentos. Um grupo de usineiros, por exemplo, pode obter crédito subvencionado, melhorando assim o seu quinhão no Pib, ou pode obter preços garantidos pelo governo, com o mesmo efeito. Pode ainda manter os salários particularmente baixos, ou obter que o governo financie através do orçamento infraestruturas que geram economias externas e assim por diante. Grandes grupos como os banqueiros, usineiros, empreiteiras, donos de mídia e montadoras batalham assim nas diversas instituições do governo condições privilegiadas. Se uma porta fica mais difícil, tenta-se a outra. Este caráter de “vasos comunicantes” dos processos de distribuição das representações simbólicas do produto justifica que tenhamos colocado juntas áreas aparentemente tão diferentes como preços e previdência. Globalmente, chamaremos a regulação destas áreas de *política de alocação de recursos*.

A recuperação do controle sobre os meios de pagamento passa pela modernização, democratização e integração de políticas em seis áreas básicas: preços, salários, previdência, crédito, câmbio e orçamento. A apresentação aqui é sumária, pois não se trata de um manual de política macro-econômica, mas de uma tentativa de apresentar a lógica do conjunto.

⁹¹ - O peso relativo desta área se reflete diretamente na composição do governo. Um governo de direita pode tranquilamente se acomodar com ministros progressistas em diversos setores, mas a Fazenda, o Banco Central e o Planejamento terão um dono só. Este controle, no Brasil, é antigo. Era a UDN nos anos 1950, ARENA sob a ditadura, depois PDS, hoje PFL. As siglas que mudam à medida que ficam demasiado desgastadas pelas mazelas, mas este controle nunca mudou de mãos no Brasil, explicando o fato de um país relativamente rico e moderno como o nosso ter a pior distribuição de renda do planeta.

Política de preços

Um primeiro grande instrumento de política de renda é a dinâmica que se imprime ao movimento global dos preços. Como é mais fácil emitir moeda do que aumentar efetivamente o produto, o governo gasta frequentemente em proveito de grupos privados dinheiro para o qual não tem contrapartida em impostos, ou o banqueiro empresta mais do que a poupança que os clientes fazem no seu banco. De qualquer forma, o resultado é um excesso global de demanda, são mais papéis reivindicando direitos sobre o mesmo produto, gerando inflação.

A inflação impacta a população de duas maneiras diferentes. Um conjunto de atores sociais tem a sua renda definida por terceiros: são os assalariados, os aposentados, os pequenos produtores que não têm como agir sobre os seus preços de venda. Esta população, que poderemos chamar de *população de renda fixa*, não tem como se proteger da subida de preços, obtendo reajustes com atraso de meses. O resultado é que esta parte da população compra com a mesma renda produtos mais caros, e deve em consequência reduzir o seu consumo. A parte do produto social não consumida irá para outro grupo da população, o de *renda variável*. O comerciante que recebe o seu produto mais caro o revende também mais caro, ficando assim protegido, quando não aumenta o seu quinhão do produto social. O mesmo ocorre com o empresário, que em caso de aumento das suas matérias primas ou outros insumos, eleva os seus preços, ou com o banqueiro que frente a dinheiro mais caro cobra juros mais elevados.

O resultado é que a inflação significa uma gigantesca transferência de renda da população de renda fixa para a população de renda variável, acarretando portanto uma concentração de renda, na medida em que os agentes econômicos que têm condições de elevar os seus preços são justamente os mais ricos. Quando se esgotam os métodos tradicionais de arrocho salarial e de compressão das aposentadorias, as duas grandes fontes de renda dos grupos politicamente mais frágeis, os grupos dominantes promovem ativamente a inflação como mecanismo complementar de concentração de renda. Naturalmente todos os grupos sociais se queixam da inflação, na medida em que ninguém iria assumir o ônus político do processo, e a esposa do banqueiro se diz desolada com os preços da feira. A realidade é que a renda do banqueiro aumenta em proporção maior do que os preços, e o resultado prático é que ele terá acesso a uma parcela maior do produto social.

Como se trata de uma extração da mais valia de uma grande massa da população, predominantemente composta de assalariados, não através de uma empresa determinada, mas no conjunto da sociedade, é cômodo utilizar aqui o conceito de *mais-valia social*, que reflete tanto o caráter de apropriação do produto que o mecanismo permite, como o fato do mecanismo funcionar no conjunto da economia e não apenas no nível empresarial.

Mas a política de preços constitui também um poderoso instrumento de política setorial. Quando um governo decide manter preços baixos para o transporte coletivo urbano, prática hoje generalizada no mundo, está financiando parte dos gastos da população mais modesta. Quando associa esta prática com impostos elevados sobre o automóvel, está

taxando o transporte individual de pessoas da classe média que mais usam o automóvel particular para o seu transporte. Quando o governo assegura a gratuidade de universidades públicas, está na realidade assegurando um complemento salarial, normalmente chamado de salário social, aos que podem se aproveitar deste tipo de serviços, no caso brasileiro as famílias mais ricas.

As políticas setoriais de preços apresentam em geral dois gumes. A gratuidade da universidade pública faz com que sejam muito concorridas, e terminam entrando os que tiveram acesso a melhor ensino de primeiro e segundo graus, ou seja, os filhos dos ricos. A prática, utilizada em diversos países, de manter tabelados em baixo nível bens de primeira necessidade como arroz, pão e outros, leva a que seja mais lucrativo para os produtores produzir soja para exportação, por exemplo, do que alimentos para o mercado interno, e o resultado é a relativa escassez de bens de primeira necessidade. E de pouco adianta elevar através de impostos o preço do automóvel particular, se depois se subvenciona com dinheiro público o combustível que estes automóveis consomem. Trata-se, mais uma vez, de vasos comunicantes, e de nada adiantam complexas políticas de renda onde uma mão retira o que a outra deu. É preciso, como veremos adiante, pensar as políticas de renda de maneira mais abrangente, por grupos de atores econômicos.

Política salarial

Nas economias mais desenvolvidas de forma geral a massa salarial constitui a maior fonte de renda do conjunto da população. Em parte, isso se deve ao fato da esmagadora maioria da população nestes países ser assalariada. Mas tem peso importante também o fato dos salários serem relativamente elevados. O resultado prático é que num país como a França, por exemplo, os salários representam mais de tres quartos da renda, quando no Brasil não chegam a 40%.⁹²

No caso brasileiro, os salários dos trabalhadores são extremamente baixos. Com um salário da ordem de 3 dólares/hora na indústria de transformação, comparado com uma média da ordem de 15 dólares/hora nos Estados Unidos, estamos pagando os trabalhadores algo como 5 vezes menos. Se compararmos o Brasil com a Alemanha ou os países escandinavos, a relação é de 1 para 7. O salário social também fica muito baixo. Apesar dos empresários verterem copiosas lágrimas sobre os imensos 100% de encargos sociais, a realidade é que se trata de 100% sobre 2,79 dólares por hora, gerando um custo total de 5,6 dólares por hora trabalhada, quatro vezes menos do que o salário líquido da Alemanha.⁹³

⁹² - Samuel Kilsztajn calcula que os salários representam 75% do Produto Interno Líquido nos Estados Unidos em 1985, 74% na França, contra 44% no Brasil e uma média de 42% na América Latina - ver *Produto, capital e taxa de lucro nos países industrializados e na América Latina* - Mimeo, Março 1996. Conforme vimos acima, o IBGE calcula que a parte dos salários no PIB caiu de 44% em 1990 para 37% no ano 2000ta

⁹³ - Ver a respeito o interessante artigo de Demian Fiocca, *A mão de obra custa pouco no Brasil*, Folha de São Paulo, 14 de fevereiro de 1996

Um drama particular do Brasil é a abertura do leque salarial. Os fiscais do Banco Central recebem em média 3.200 dólares de salário, enquanto cerca de 52% dos assalariados do país recebem menos de dois salários mínimos, ou seja menos de 200 dólares mensais como ordem de grandeza. Os salários dos professores de primeiro grau constituem, como se sabe, um escândalo que envergonha o Brasil a nível mundial, e inviabiliza o próprio desenvolvimento econômico. Não são menos escandalosos os salários de certas áreas do poder judiciário, onde especialistas da lei torcem-na a seu favor sem a mínima consideração de ética profissional.

Na realidade os países desenvolvidos, na linha da chamada social-democracia, conseguiram um equilíbrio razoável ao reduzir o leque salarial e ao conter as diferenças entre os setores de atividades. De certa maneira, com a democratização da sociedade, conseguiu-se democratizar o acesso ao produto social, não por meio de mecanismos de mercado, mas por meio de um processo de negociação política que envolveu o reforço das organizações profissionais e o desenvolvimento dos instrumentos governamentais de política de renda.

É importante mencionar também que com a atual tendência para o desmantelamento de instrumentos de governo, a concentração de renda voltou a agravar-se nos países desenvolvidos, particularmente nos Estados Unidos. Enquanto se torna mais crítica a situação nos segmentos mais pobres, o nível salarial dos executivos, hoje na faixa de um milhão de dólares por mes nas grandes empresas, está gerando uma autêntica onda de indignação nos próprios Estados Unidos, onde ganhar muito dinheiro nunca foi pecado.

De toda forma, é essencial entender que o mercado dificilmente assegura hoje salários minimamente equilibrados. Em geral, é o corporativismo, ou o nível de organização sindical, ou ainda capacidade de paralisar atividades econômicas por características próprias de cada setor que podem garantir salários mais ou menos elevados. Quem decreta que os salários de mecânicos de aviação têm de ser muito mais elevados que os de professores, senão o fato de que a insatisfação de uns pode levar a desastres imediatos, enquanto o desespero dos professores leva a um desastre generalizado mas no longo prazo, sem que haja a capacidade de pressão correspondente? *Mercado* aqui tem de ser escrito com aspas. Frente à inoperância dos mecanismos de mercado nesta área, resgatar instrumentos de política salarial tornou-se essencial.

Política de previdência

Outra forma de chegar aos direitos sobre o produto social é o acesso aos benefícios da previdência. Trata-se na realidade de um salário diferido no tempo, pago a partir de um fundo constituído com contribuições de empregados e empregadores, visando garantir a renda do trabalhador quando se aposenta ou quando é atingido por invalidez. O nível geral da previdência regula uma fronteira econômica importante, definindo as partes do produto social que ficam com o segmento ativo e o segmento inativo da sociedade.

O Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e equivalentes constituem contribuições semelhantes, mas destinadas essencialmente a garantir o trabalhador em caso de

desemprego. No caso brasileiro, este fundo foi ampliado para permitir a formação de poupança visando a compra de casa própria, constituindo assim um salário social direcionado.

Os fundos sociais manejam recursos imensos na medida em que se apoiam em contribuições pequenas mas regulares de uma massa muito grande de trabalhadores e de empresas. Como além dos fundos oficiais muitas empresas constituem fundos especiais, gera-se na sociedade um poder econômico impressionante e geralmente pouco conhecido nas suas dimensões. Segundo Peter Drucker, “ao invés dos capitalistas ao velho estilo, nos países desenvolvidos são os fundos de pensão que controlam cada vez mais o suprimento e a alocação do dinheiro. Nos Estados Unidos, esses fundos possuíam, em 1992, a metade do capital acionário das maiores empresas e outro tanto das suas dívidas de longo prazo.”⁹⁴

A batalha por estes recursos é feroz. Segundo Drucker, “os fundos de pensão são dirigidos por uma nova espécie de capitalistas: empregados anônimos assalariados, analistas de investimentos e gerentes de carteiras dos fundos de pensão.” Trata-se provavelmente do mesmo “bando de irresponsáveis de 30 anos que só pensam em dinheiro” a que se refere Raymond Barre.

Na realidade, quando se vê o que tem sido feito no Brasil com esses fundos, constata-se que o “bando” é controlado pelas mais tradicionais máfias fisiológicas do poder político e econômico, às custas da miséria da imensa maioria de aposentados, inválidos e desempregados. O Banco Mundial, ao realizar um estudo sobre a previdência social no Brasil, constata que ela é inequitativa e ineficiente. A inequidade do sistema prende-se ao fato de que os empregadores transferem os custos da contribuição seja para os assalariados através do rebaixamento dos salários, ou para os consumidores através do aumento de preços. Prende-se também ao fato de uma minoria de privilegiados se apropriar da maior parte dos benefícios.⁹⁵

Em outros termos, o caráter de “vasos comunicantes” dos meios de pagamento permite que no momento de pagar os custos sejam transferidos para os assalariados ou para os consumidores. Na hora do uso dos recursos acumulados nos fundos, prevalece o acesso de privilegiados, e sobretudo o simples desvio para fins totalmente diferentes como o caso de financiamentos de habitação para a classe média-alta com recursos do fundo de garantia dos trabalhadores, além do clássico desvio de fundos pelos colarinhos-brancos do sistema.

A dramática luta que hoje continua, em torno da mudança das regras do jogo na área da previdência, mostra com extrema clareza os dentes afiados dos privilegiados, com a manutenção das escandalosas aposentadorias dos próprios parlamentares.

⁹⁴ - Peter Drucker - *A Sociedade Pós-capitalista* - São Paulo, Pioneira 1994, p. xv

⁹⁵ - Banco Mundial - *Brasil: despesas do setor público com programas de assistência social* - Documentos do Banco Mundial, Washington 1988, vol. 1, p. 43.

Política de crédito

Outro mecanismo poderoso para distribuir direitos sobre o produto social é a política de crédito. À primeira vista, o crédito poderia ser visto como um instrumento neutro, pois quem toma um empréstimo dá garantias, e paga juros, não ficando portanto a dever a ninguém. Na realidade, trata-se de uma alavanca essencial da política econômica.

No Japão e na República da Coreia, por exemplo, onde o controle do Estado sobre a intermediação financeira é muito grande, o governo pratica uma política deliberada de acesso facilitado ao crédito pelos setores de ponta, gerando assim condições mais favoráveis para determinados setores ocuparem maior espaço econômico no país ou na economia mundial. Ao mesmo tempo, facilita-se o acesso aos setores atrasados da economia, em função de planos de reconversão. O resultado prático é que os setores de ponta puxam a economia, e não se permite que se formem setores muito atrasados que desequilibrariam e retardariam o conjunto.⁹⁶

O nível geral dos juros pode constituir uma alavanca de redução ou aceleração da economia em geral, na medida em que dinheiro caro atrai poupança para aplicações financeiras, enquanto o dinheiro barato estimula investimentos. Taxas diferenciadas de juros, por sua vez, com encarecimento do crédito ao consumidor e barateamento do crédito para investimento produtivo, podem ajudar a reduzir simultaneamente a pressão inflacionária e estimular as atividades de produção.

Voltaremos no volume II para o problema das formas de organização da intermediação financeira. O importante aqui é mostrar como a política de crédito constitui um instrumento de alocação de recursos aos diversos agentes econômicos, fechando a torneira para uns, abrindo-a para outros.

No caso brasileiro, elevadíssimos subsídios concedidos a usineiros e latifúndios (via rolamento da dívida e crédito subsidiado), às empreiteiras (via sobrefaturamento de obras frequentemente superior aos 100%), às empresas de mídia (via compras em grande escala de espaço publicitário), ou aos grandes bancos (via federalização de déficits que resultam de operações fraudulentas ou incompetentes), sem que o Estado tenha os correspondentes recursos fiscais, geram uma dívida interna da ordem de 25% do Pib, financiada através de emissão de títulos com elevada taxa de juros. Estes juros elevados geram por sua vez

⁹⁶ - Na Coreia, “assim como as instituições especializadas, também os bancos comerciais - de propriedade do Estado e por ele controlados durante a maior parte do período - tiveram grande envolvimento no financiamento baseado em políticas”. No Japão, compensando “os erros dos mercados privados que geraram más alocações de recursos bastante sérias...os empréstimos com base em políticas visaram a objetivos industriais e sociais. Os principais objetivos dos programas de crédito industrial foram os seguintes: promover indústrias vitais, capazes de dar ao país vantagem comparativa dinâmica (estimular os mais fortes), ajudar indústrias com problemas a se reestruturarem e reduzir a capacidade em áreas onde o Japão já não fosse competitivo internacionalmente (eliminar por etapas os mais fracos); dar apoio a empresas de pequena escala; e criar a infra-estrutura industrial necessária. O financiamento com base em políticas foi flexível e adaptou-se a circunstâncias mutáveis” - Dimitri Vittas e Yoon Je Cho, *O papel das políticas creditícias na Coreia e no Japão*, Finanças e Desenvolvimento, FMI e Banco Mundial, Março 1994, p. 10

elevadíssimos lucros para os bancos e grandes investidores financeiros, desviando recursos das atividades produtivas para a chamada “ciranda financeira”.

Este mecanismo, apoiado no uso do Estado em função de interesses privados, leva assim a um círculo vicioso que desarticula as atividades produtivas, privilegiando agentes econômicos cujas atividades estão centradas na especulação, e cujos vínculos com o Estado são mais poderosos.

Políticas de câmbio

Uma empresa exportadora tem interesse em taxas de câmbio mais baixas, enquanto os importadores têm interesse em taxas de câmbio mais elevadas. Em termos práticos, uma empresa que exporta um milhão de reais de produtos, e obtém o equivalente de um milhão de dólares no exterior, terá de reconverter estes dólares em reais para continuar o seu processo produtivo. Se o real perde valor, e a equivalência passa de 1 por 1 para 1 por 2, por exemplo, o exportador receberá 2 reais por cada dólar, ficando favorecido. O importador, por sua vez, que comprava um lote de mercadoria no exterior por um milhão de dólares, terá de desembolsar, no caso da mesma valorização do real em relação do dólar, 2 milhões de reais para assegurar a sua importação, 100% a mais.

Assim, em termos práticos uma modificação das taxas de câmbio enriquece uns e empobrece outros, transferindo uma parcela do Pib de um grupo de agentes econômicos para outro, estimulando as atividades de importadores ou de exportadores segundo o caso, com o mesmo efeito prático que teria, por exemplo, um aumento ou uma redução de taxas alfandegárias sobre as transações com o exterior.

Uma vez mais, os sistemas são articulados, e um grupo de agentes econômicos pode estar fazendo na imprensa um grande escândalo porque paga muitos impostos sobre as transações internacionais, ao mesmo tempo que fica bemo calado sobre taxas de câmbio que o favorecem e que compensam os impostos pagos. Como no caso dos outros mecanismos de alocação de recursos através de meios de pagamentos, não há alterações neutras, e frequentemente alterações de câmbio que são apresentadas como interessantes para “a economia” constituem na realidade subvenções com endereço certo.

A flexibilidade no uso da diferenciação setorial do câmbio tem limites que foram bem expostos no caso brasileiro por Celso Furtado. Durante longo tempo, por exemplo, o Brasil adotou taxas muito favoráveis para importação de papel de jornal, formalmente para apoiar a cultura do povo, e na realidade para ter os jornais mais presos às suas políticas. O resultado indireto é que ficava muito mais difícil lançar a nível interno uma produção própria de papel, pois o papel importado chegava muito barato. Da mesma forma, produtos de luxo que pagavam mais caro pelas divisas, pois na época se apoiava prioritariamente a importação de bens de produção e de bens de primeira necessidade, se tornaram um setor favorecido de investimentos na medida em que ficava protegido das importações. Assim cada opção tem na realidade “dois gumes”, e pode envolver impactos inversos no curto e no longo prazo.

Com a globalização da economia, o instrumento cambial move-se em limites cada vez mais estreitos, na medida em que variações geram especulação e insegurança, levando por sua vez ao que tem sido chamado de “substituição de divisas”: foi estudado no Egito e alguns outros países o comportamento da poupança privada, e se constatou que uma grande parte da população poupa em dólares, e não mais em moeda local. Por outro lado, um país como os Estados Unidos que vê a sua moeda utilizada no espaço global, enquanto o poder de emissão é de controle nacional, tem uma liberdade de emissão monetária de que não dispõe nenhum outro, na medida em que a sua moeda, guardada como reserva por milhões de famílias no mundo todo, pode ser emitida sem provocar a correspondente desvalorização.

Mais uma vez, é essencial aqui entender que valorizações e desvalorizações do câmbio favorecem e desfavorecem diferentes agentes econômicos, atribuindo-lhes maior ou menor quinhão de direitos sobre os bens e serviços produzidos pela sociedade, através de mecanismos que são muito mais complexos e “distantes” do que o raciocínio tradicional de um produtor que pensa se vale ou não a pena trocar um determinado número de sacos de milho por determinado equipamento agrícola.

Política fiscal e de orçamento

Como ordem de grandeza, os Estados dos países desenvolvidos gerem entre 40 a 60% do produto social, os países em desenvolvimento cerca de 25%.⁹⁷ Conforme veremos adiante, esta participação cresce mesmo nos países mais conservadores, apesar dos discursos em favor do Estado mínimo, por causa das próprias mudanças na estrutura da reprodução social. O essencial para nós aqui é apenas “marcar” esta grande presença do Estado moderno, e a importância central que têm, em consequência, as políticas fiscais e de orçamento.

Fundamentalmente, o Estado recolhe recursos através de uma política fiscal, e os gasta através de uma política de orçamento.

A política fiscal pode ser sumamente complexa. No caso brasileiro, trata-se de dezenas de impostos, alguns dos quais exigem mais gastos administrativos do que os recursos recolhidos. Outros exigem tanta burocracia por parte de quem tem de pagá-los que o tempo perdido é maior, em valor, do que o imposto pago. Na prática, a lógica do imposto é sumamente simples, e trata-se do mesmo tipo de contribuição que fazemos ao contribuirmos com os gastos indispensáveis do nosso prédio de apartamentos através do pagamento do condomínio. Trata-se de sustentar as atividades que são necessariamente públicas, e que teriam de ser pagas ainda que fossem privadas. Dizer que passamos um determinado número de meses trabalhando para o governo, e depois para nós, constitui portanto uma solene bobagem.

⁹⁷ - O Banco Mundial, no seu relatório de 1997, trabalha com a cifra de 50% para os países desenvolvidos, e 25% para os países em vias de desenvolvimento.

De maneira sumamente resumida, as nossas contribuições se dão de forma direta através do pagamento de uma porcentagem sobre a renda que auferimos (salários, lucros, dividendos etc.) e sobre a propriedade rural ou urbana, ou de forma indireta sobre os produtos que consumimos. Existem ainda impostos sobre a atividade econômica ou sobre importações e exportações. Na realidade, o imposto incide sobre o ponto mais fácil de controlar, como o momento de pagamento do salário, o momento de transferência de um produto de uma pessoa para outra, o momento de passagem de um produto pela fronteira, a herança de um imóvel.

Os agentes econômicos encontram-se em posições muito diferentes quando se trata de pagar o imposto. O assalariado já recebe o seu salário com o imposto descontado “em folha”, e como o empresário tem todo interesse em declarar todas as suas despesas para ele mesmo pagar menos imposto, a sonegação nesta área existe muito pouco. Os profissionais liberais como advogados, médicos, dentistas e outros já perguntam tradicionalmente se queremos pagar “com ou sem nota”, o que significa que ou sonegam o imposto ou o transferem para o nosso bolso. As lojas frequentemente ignoram simplesmente a nota fiscal e declaram o que querem, gerando profunda desigualdade econômica entre as empresas que pagam o seu imposto e as que sonegam. Funciona igualmente uma lei curiosa, a de que quanto maior a riqueza da pessoa ou da empresa, maior é o imposto devido, mas também é maior o poder político de pressão, ou capacidade de contratar advogados, para evitar o pagamento.

No Brasil, a tolerância tradicional com o imposto devido pelos ricos é reforçada pelo fato de não existir imposto sobre a fortuna. Na França, por exemplo, uma pessoa que possua um apartamento relativamente grande pagará, além do imposto sobre a renda e os impostos indiretos, um imposto sobre a sua “fortuna”, pagamento que alimentará um fundo chamado *renda mínima de inserção*, destinada aos pobres. No caso brasileiro não existe nenhum imposto sobre a fortuna acumulada, gerando uma situação profundamente injusta.

Uma característica essencial do imposto, é o seu peso diferenciado segundo os contribuintes. O imposto direto, que permite que os rendimentos muito baixos sejam simplesmente isentos, enquanto os mais ricos pagam – ou deveriam pagar – uma porcentagem maior, se caracteriza pela progressividade. Já no caso do imposto indireto uma pessoa pobre paga o mesmo imposto sobre um quilo de açúcar que uma pessoa rica. No conjunto, vários fatores como a sonegação do imposto pelos ricos, a importância do imposto indireto, a não progressividade do imposto sobre a propriedade, a inexistência do imposto sobre a fortuna e a fragilidade da cobrança na área das profissões liberais fazem com que, no conjunto, o imposto no Brasil tenda a ser regressivo, enquanto na Europa, por exemplo, é fortemente progressivo.

Finalmente, é importante a definição do nível geral da carga tributária: no Brasil, a massa de impostos pagos pela sociedade gira em torno de 25% do Pib, enquanto nos países desenvolvidos se situa em geral na faixa de 35 a 45%, como ordem de grandeza, e ultrapassa a metade do Pib em países de políticas sociais fortes como a Suécia.

É perfeitamente natural a queixa de todos quanto ao pagamento de impostos, da mesma maneira como achamos que o nosso condomínio é muito alto. No entanto, todos temos consciência de que precisamos de água, de estradas, de limpeza pública e assim por diante, e que em consequência precisamos contribuir para as atividades públicas. Como o imposto pago retorna sob forma de salário social, o essencial não é o problema da carga tributária, e sim sobre quem incide o imposto, como é gasto, e quem são os beneficiários.

A alocação dos recursos recolhidos se realiza através de orçamentos públicos. O equilíbrio entre a fiscalidade - quem paga e quanto - e o orçamento - quem recebe e quanto - está no centro de toda a lógica dos recursos públicos, e de grande parte da guerra política.

No caso brasileiro, as deformações no uso dos recursos são profundas: o financiamento da medicina curativa hospitalar em detrimento das políticas de cuidados primários de saúde e da saúde preventiva significa que se privilegiam os grupos econômicos ligados à “indústria da doença”; o financiamento público de grandes obras viárias nas partes nobres das cidades em detrimento de infraestruturas sociais nas periferias urbanas significa uma transferência efetiva de recursos para os mais ricos; o gasto público com economias externas para o transporte particular em detrimento do transporte coletivo de massa constitui outra forma de concentrar a renda; financiar imóveis particulares de classe média alta com fundos recolhidos sobre os salários e com complementação via orçamento constitui outra forma de fazer a mesma política.

Em termos de política fiscal e de orçamento, captamos dos que têm menos para dar aos que têm mais, resultado do controle de grupos privados sobre a máquina do Estado. Estes mesmos grupos, naturalmente, preferem denunciar elas mesmas o Estado, o que encontra forte eco entre as massas cansadas e irritadas, do que arcar com a responsabilidade das políticas que os beneficiam. Neste caso, o primeiro a gritar “pega ladrão”, é evidentemente o ladrão.

No conjunto, no caso brasileiro, uma legislação voluntariamente inextricável e o controle freqüentemente mafioso da política de renda levam à principal tragédia do país, que é a concentração de renda. Ao controle mafioso interno se acrescenta a redução do espaço de decisão do Estado pelo processo de globalização. O problema não é só brasileiro. Trata-se de uma área essencial, onde o mercado não constitui regulador confiável, o Estado nacional está perdendo a sua capacidade de intervir, enquanto instrumentos globais de regulação ainda não existem.⁹⁸

⁹⁸ A perda de governabilidade leva a esta situação curiosa e característica da desorientação que impera no planeta: o FMI inicia o ano 2001 com o título de capa de Finanças & Desenvolvimento *How Can we Help the Poor* (Como podemos ajudar os pobres), enquanto o Banco Mundial ostenta na capa do seu relatório 2000/2001 o título bélico *Attacking Poverty*.

Os agentes da reprodução social

Os recursos gerados durante um ano pela sociedade, sob forma de bens e serviços, são portanto alocados a diversos segmentos da sociedade mediante meios de pagamento, segundo os mecanismos vistos acima. É cada vez mais importante, num mundo em rápida transformação, trabalhar com a visão concreta dos agentes da reprodução social, e do seu acesso aos recursos.

A noção tradicional é a de agentes econômicos. Trabalharemos aqui com o conceito de *agentes da reprodução social*, na medida em que hoje remunerar mal professores do ensino de base pode ser tão ou mais grave para a economia do que por exemplo remunerar mal o produtor agrícola.

Não há classificação a priori satisfatória ou completa de agentes. As nossas câmaras setoriais que se reúnem periodicamente com os ministérios econômicos constituem um grupo de agentes. Na África do Sul, o governo de Nelson Mandela trabalha com representações de grandes grupos econômicos e de sindicatos no quadro do National Economic Development and Labour Council, o Nedlac, negociando fundamentalmente a participação de cada grupo no produto social.⁹⁹

É essencial a compreensão de que está ultrapassado o tempo em que o exercício de governo podia se limitar a deputados que fazem leis, um executivo que as aplica e um judiciário que controla esta aplicação. No caso sul-africano mencionado, é depois do acerto fundamental com os agentes concretos – empresários, sindicatos, associações de diversos tipos – que se fazem as leis correspondentes aos consensos elaborados. O conceito de agentes ou de atores sociais torna-se portanto essencial para a organização e a própria compreensão das transformações econômicas e sociais.

Por outro lado, é essencial também compreender que nos sistemas atuais de governo a remuneração dos agentes corresponde cada vez menos à sua contribuição para o desenvolvimento e a qualidade de vida do país.

Vimos no capítulo anterior exemplos de como determinados agentes, como os advogados ou os intermediários financeiros, podem manejar estruturas de poder de forma a abocanhar uma parcela do produto social completamente desproporcional se considerarmos a sua contribuição para o produto social. Exemplos não faltam. Grande parte do sucesso da Microsoft se deve ao seu próprio sucesso: as pessoas precisam comprar e utilizar este software mesmo que individualmente prefiram outro, porque precisam de um software que comunique com os outros. Assim o software dominante adquire um poder de virtual monopólio sobre o processamento de textos, desequilibrando completamente os mecanismos de mercado.¹⁰⁰ E evidentemente intermediários financeiros, que lidam especificamente com representações simbólicas de riqueza e as

⁹⁹ - ver a este respeito o excelente “white paper” da Presidência sobre a transformação dos serviços públicos na África do Sul: *White paper on the transformation of public services*, Pretoria, November 1995

¹⁰⁰ - ver Manières de voir N° 27, *Médias e controle des esprits*, Le Monde Diplomatique, 1995

manipulam, conhecendo detalhadamente os mecanismos, se apropriam também de uma parcela desproporcional do produto social, encarecendo as atividades produtivas de todos.

De certa forma, o *capitalismo de pedágio* desloca a remuneração de agentes do produtor para o intermediário. Ou dos agentes pouco organizados para os gigantes do lobby político como as empreiteiras, os especuladores fundiários e outros. Ou ainda para clãs familiares que tradicionalmente articulam segmentos de atividades produtivas com especulação e apropriação privada de espaços de decisão política. A realidade é que quando o capitalismo remunera os agentes segundo estruturas articuladas de poder, e não segundo a contribuição para as atividades econômicas, é a própria lógica do sistema que se desequilibra. Não se tem nem a racionalidade econômica e nem a racionalidade social.¹⁰¹

Avaliar a participação dos diversos agentes no produto social é essencial. A alocação racional de recursos não se fará espontaneamente. A classe de professores do ensino básico, que não tem como paralisar fábricas ou ameaçar com o caos financeiro do país, fica no Brasil reduzida a uma remuneração que torna a educação inviável, e com isso fica inviável a própria economia que hoje exige cada vez mais conhecimentos. O pequeno e médio agricultor que não tem hoje acesso a mecanismos de financiamento adequados, nem a sistemas de apoio tecnológico hoje centrados no grande produtor, e nem a mecanismos de comercialização que o protejam do atravessador, vê a sua participação no produto social se reduzir a uma parcela minúscula, com impacto devastador sobre o nível de alimentação da população, e conseqüentemente sobre a produtividade social.

A regulação internacional

Quando pensamos em regulação internacional o que vem tradicionalmente à mente é o ministério de relações exteriores e o ministério de comércio exterior. Este enfoque, herdado de uma visão do mundo organizado entre *nações*, está sendo ultrapassado para dar lugar a sistemas de regulação da inserção de um país, de uma cidade, de uma determinada atividade econômica, nas atividades globais do planeta. Trata-se de um deslocamento profundo relativamente à filosofia de Bretton Woods, ainda lastreada na concepção de uma *Sociedade de Nações*, ou de *Nações Unidas*.

Ninguém quer realmente saber se gostamos ou não da globalização. A realidade é que com tecnologias que tornam tão fácil e barato se comunicar com qualquer parte do globo, com a consolidação do inglês como língua internacional, com a nova fluidez dos produtos culturais e o surgimento dos produtos mundiais, não há como voltar para algum tipo de

¹⁰¹ - O estudo já mencionado das Nações Unidas, *States of Disarray*, apresenta as conseqüências desta ausência de políticas articuladas de alocação de recursos de forma bastante crua: “Este novo sistema financeiro global opera fora do controle de qualquer governo individual, e define crescentemente a sua própria agenda – trabalhando sistematicamente no interesse dos operadores financeiros, em oposição aos interesses dos empresários produtivos ou de planejadores do governo, com ênfase para o curto prazo, em detrimento do longo prazo. As economias nacionais se tornaram progressivamente “deslocadas” (*desimebedded*) dos processos sociais. A nova lei é a lei da selva: somente os mais aptos podem sobreviver”. Op. Cit. p. 33

sociedade tribal, a um passado que aliás não merece ser muito idealizado. A mudança dos espaços da reprodução social, conforme vimos em capítulo anterior, é um fato.

Mas é um fato também que tentar regular este sistema imensamente complexo de relações internacionais tecidos por cada empresa, cidade ou universidade de um país, através dos tradicionais canais estreitos de uma administração pública centralizada, tornou-se simplesmente anacrônico. É o próprio conceito de *relações exteriores* que mudou, na medida em que as relações exteriores estão dentro, e as de dentro são também exteriores. A sociedade organizada está tecendo uma densa rede de relações planetárias que exige novas formas de regulação.¹⁰²

A formação de um espaço planetário integrado é uma boa coisa. O que não é bom, é que na ausência de um governo de nível global, e frente à obsolescência dos instrumentos nacionais e locais de regulação das relações com o mundo, cerca de 500 a 600 grupos multinacionais, articulados no quadro de foros permanentes de consulta interempresarial, comandem uma corrida desenfreada na qual os interesses da sociedade ficam relegados a segundo plano. Trata-se aqui menos de criticar as empresas, do que entender a importância do reforço da capacidade social de regulação que deve assegurar o contrapeso necessário ao poder empresarial.

Um primeiro plano de regulação internacional vai na linha da construção de um governo mundial, de uma capacidade mínima de coordenação global. Frente aos problemas globais dramáticos que se avolumam, que envolvem o tráfico de armas e de drogas, a sobre-exploração dos mares, o caos climático, as migrações internacionais, a polarização mundial entre ricos e pobres, a especulação financeira global, o terrorismo internacional e tantos outros, o que temos como resposta são reuniões *ad hoc* de representantes dos países mais diretamente envolvidos, criando-se uma comissão *inter-nacional* – e não global – que em geral chega a recomendações que são levadas aos respectivos governos para aguardar uma decisão, resultando em última instância no sentimento generalizado de impotência que conhecemos.

A impotência do sistema das Nações Unidas não se deve à falta de eficiência burocrática que tanto alardeia o governo norteamericano. Deve-se ao fato que todo o paradigma de Bretton Woods está baseado nas relações entre nações enquanto os problemas são supranacionais, são globais. A idéia de “uma nação um voto” que assegura a uma ilha do pacífico com algumas dezenas de milhares de habitantes o mesmo peso de voto que a Índia com 1 bilhão de habitantes é simplesmente absurda. Outra parte do sistema, como o Fmi ou o Banco Mundial, se rege pelo princípio “um dólar um voto”, e liquida qualquer

¹⁰² - Um exemplo típico de políticas velhas frente a problemas novos é a tentativa da Agência Brasileira de Cooperação, ABC, do Ministério de Relações Exteriores, de controlar todas as atividades de ONG's no Brasil: as Ong's surgiram justamente da inoperância dos canais oficiais de resolução dos problemas sociais e ambientais. As medidas, tomadas no governo Collor, serviram para atrapalhar porque burocratizaram, e não puderam controlar pois se trata de um leque demasiado amplo e disperso de pequenas atividades. Qual é o sentido do controle tradicional burocrático e centralizado frente a redes interativas dispersas em todo o corpo da sociedade organizada?

participação efetiva dos países pobres, ainda que muito povoados. É dizer quão longe estamos de qualquer capacidade de governo global.

É importante tomar consciência de que o precário edifício de regulação mundial está amplamente ultrapassado, e que a humanidade está frente à imensa e urgente tarefa de criar os seus sistemas de regulação planetária. Foi preciso todo o choque e todo o horror dos oitenta milhões de mortos da II Guerra Mundial para que o mundo criasse as Nações Unidas e os primeiros instrumentos de regulação internacional. É um ponto de interrogação saber se teremos de esperar uma catástrofe planetária para criar espaço político para um governo mundial.

A globalização não significa que o governo deva se deslocar para uma instância mais distante do cidadão, para a esfera planetária. Pelo contrário, o mesmo movimento que gera a globalização tece as redes mundiais de interesses entre cidades, empresas, instituições dos mais diversos tipos, criando um espaço interativo e intensamente conectado, com muito mais responsabilidade de regulação descentralizada.

De certa maneira, portanto, o tipo de regulação vertical e burocrática que representava a porta estreita de um ministério de relações exteriores, deve dar lugar a uma coordenação flexível da grande massa de subsistemas de relações globais que surgem em todos os níveis. Trata-se de ordenar uma inserção adequada e se possível vantajosa de cada espaço nacional, e dos subsistemas locais, na dinâmica mundial.

Hoje é a nação, a sociedade civil com os seus milhares de atores sociais diferenciados, que têm relações “exteriores”, e não mais o governo, o “Estado”. A mudança é profunda. Os acordos entre governos nos deram a Alalc (Associação Latinoamericana de Livre Comércio), o Mcca (Mercado Comum Centro Americano), a Oua (Organização dos Estados Africanos), o Parlamento Latino-americano e assim por diante, autênticos tigres de papel. É interessante ver hoje uma prefeitura como Porto Alegre tecer as relações entre cidades, empresas, grupos culturais e esportivos, construindo o conteúdo concreto de um Mercosul que no nível oficial se restringiria a facilitar o fluxo econômico entre empresas transnacionais instaladas na região.

Onde fica neste processo o tradicional debate teórico sobre protecionismo *versus* liberalismo? É importante entendermos a que ponto o contexto do debate mudou, ainda que alguns argumentos continuem válidos. São as multinacionais que dominam amplamente o mercado de medicamentos no Brasil que combatem mais duramente qualquer tentativa de abertura do país, que permitiria a entrada de produtos mais baratos de outras partes do mundo (a China por exemplo produz medicamentos básicos extremamente baratos). O protecionismo já não se destina a proteger, neste caso, uma indústria nacional, mas a criar condições de monopólio para empresas transnacionais baseadas em países que, em outras instâncias, e particularmente na Organização Mundial do Comércio, clamam pela abertura de mercados.

Hoje algo entre 35% e 40% do comércio mundial constitui comércio intra-empresarial, ou seja, trocas internas entre unidades da mesma empresa, com preços e procedimentos

administrativas que pouco têm a ver com o mercado. Dizer que se quer deixar o “mercado” controlar os processos significa na realidade uma mistificação do poder organizado de 500 a 600 mega-empresas que dominam a economia global. Não se trata de escolher entre processos livres e espontâneos de mercado como o liberalismo gosta de se apresentar, e a organização burocrática, e sim de assegurar que a organização burocrática que de toda forma já existe reponda aos interesses do nosso desenvolvimento de médio e longo prazo, nos planos econômico, social e ambiental.

Diversos setores são impactados de maneira diferenciada pela mudança da dimensão espacial da reprodução do capital. O mercado financeiro adquiriu tal fluidez que qualquer tentativa de controle efetivo em espaços nacionais tornou-se folclórica. A indústria do entretenimento, hoje uma das mais importantes do mundo, navega em águas internacionais sem passar por fronteira nenhuma, simplesmente porque não há fronteiras a 36 mil quilômetros de altitude, onde se situam os saélites retransmissores. Quem vai controlar na fronteira um software de 150 mil dólares que uma pessoa traz no seu bolso num CD-Rom? Por outro lado, sistemas de pedágio econômico estão solidamente instalados dentro do país: o leite das vacas brasileiras está cada dia um pouco mais italiano com a onipresença da Parmalat, que transforma em royalties a generosidade de Sofia Loren e outros personagens solidamente enraizados no subconsciente coletivo brasileiro. Para proteger a Amazônia, recorremos à Rayethon, gigante multinacional diretamente ligado ao *establishment* norte-americano e às multinacionais mais interessadas em explorar a biodiversidade amazônica.

São desafios novos de uma realidade nova. De forma geral, não significam o desaparecimento das políticas nacionais, mas sim que as políticas nacionais devem ser muito mais descentralizadas e participativas. Já não se trata de liberalismo ou protecionismo como alternativas, porque os conceitos se tornaram demasiado globais. No processo extremamente flúido que altera diariamente as relações de força dos diversos segmentos da reprodução social, segundo a entrada de novas tecnologias e de novos produtos, trata-se de criar instrumentos de *gestão* flexível em cada setor, protegendo temporariamente determinada cadeia técnica de produtos, ajudando outro setor a se reconverter para enfrentar as importações. Uma rede de cidades pode organizar um circuito turístico que constitua um pacote interessante no mercado internacional, melhorando assim as balanças comerciais locais. Um conjunto de universidades pode melhorar a sua produtividade científica frente às tecnologias externas ao se organizar em rede e ao negociar parcerias com empresas locais.

Em outros termos, o binômio protecionismo/liberalismo é absorvido no sistema mais amplo de políticas ativas de inserção de empresas, cidades, instituições científicas, regiões turísticas e outros na rede global que se constitui gradualmente. O mundo das relações exteriores já não pode ficar centrado nas políticas tarifárias. Os governos do Japão e da Coréia realizam mais, em termos de políticas de apoio às suas atividades econômicas, ao fazer chegar a cada uma das suas empresas e outros atores sociais e econômicos informação atualizada sobre oportunidades internacionais, capacitando-os melhor para as suas próprias iniciativas, do que o Brasil com seus complexos sistemas

alfandegários. Shanghai, com 140 técnicos no seu departamento municipal de relações internacionais, não fica à espera das cartas de Beijing.

A regulação internacional exige mudanças profundas, desde o avanço institucional para criar um mínimo de governabilidade planetária, até a geração de novos sistemas mais flexíveis, diversificados e participativos no nível das nações, e subsistemas ativos e dinâmicos no nível das cidades e redes de instituições. A regulação internacional limitada à gestão burocrática de governos nacionais está simplesmente ultrapassada.

Concentração e distribuição

Mais uma vez, é importante vermos que o conjunto de políticas de acesso aos “vales”, aos direitos sobre parcelas do produto social, constitui um sistema articulado. Políticas de preços, de salários, de previdência, de crédito, de câmbio e de orçamento constituem um universo de vasos comunicantes onde grandes grupos navegam confortavelmente, enquanto a sociedade civil no seu sentido mais amplo, e hoje cada vez mais o empresariado produtivo, se encontram cada vez mais desorientados.

Em termos de sistema de alocação de recursos, trata-se de formas diversificadas de repartir o produto social entre diversos segmentos da população. Mas como globalmente o controle dos diversos mecanismos de política de renda é exercido predominantemente pelos mesmos grupos sociais que controlam a economia, o resultado prático é um desequilíbrio global de acesso aos recursos.

Nos países desenvolvidos, o processo tornou-se relativamente claro. A lógica do “welfare state”, do Estado de bem-estar, é de que se deve cobrar impostos fortemente progressivos sobre os ricos, e financiar com estes impostos políticas sociais que atinjam a grande massa da população. Na linha do pensamento herdado da Keynes, o Estado deve corrigir uma característica básica do capitalismo, eficiente organizador de produção mas gerador de permanentes desequilíbrios de distribuição, através de fortes políticas sociais. Como além disso os recursos desembolsados em proveito de desempregados, aposentados, pessoas de baixa renda em geral ou indiretamente através dos investimentos sociais resultam em maior demanda de produtos das empresas, o conjunto do processo torna-se coerente, e permitiu os “trinta anos de ouro” dos países desenvolvidos, após a II Guerra Mundial.

A lógica neoliberal inverte o raciocínio. Pressionadas por empresas que trabalham em diversas partes do mundo sem assegurar salário social e com salários diretos de alguns dólares por dia, as economias desenvolvidas passaram a buscar soluções numa volta ao passado: um Estado mínimo, poucos impostos, e poucos direitos sociais dos trabalhadores, o que deveria reduzir custos de produção, aumentar os lucros, e conseqüentemente aumentar a capacidade de investimento dos empresários, revitalizando as economias. Além disso, a própria execução das atividades públicas passa a ser privatizada, abrindo para a área privada um grande espaço de atividades, regredindo de

um enfoque social destinado para a massa da população para um enfoque comercial vinculado ao consumo minoritário com forte poder aquisitivo.

Globalmente, o mundo capitalista desenvolvido tem oscilado entre estas políticas de renda: no primeiro caso, o forte efeito redistributivo gera uma ampla demanda, abrindo assim uma maior base de mercado para as atividades econômicas, estimulando a atividade empresarial pela ponta, pelo pressão do consumo, além de permitir uma política social que devolve à sociedade um mínimo de equilíbrio político. Mas ao mesmo tempo em que se abrem maiores oportunidades para o aumento da produção e do investimento, através da política redistributiva, esta mesma política exige impostos progressivos, reduzindo o lucro empresarial e a capacidade de realizar os investimentos.

No segundo caso, a redução de impostos sobre o empresariado e o recuo das políticas sociais aumenta rapidamente os lucros, e portanto a capacidade de investimentos, mas reduz a capacidade de consumo das população, com efeitos negativos para o mercado.

Assim o capitalismo oscila entre a economia estimulada pela demanda, (“demand side”, no jargão americano, na linha dos “liberals”) que apresenta forte estímulo de demanda mas fraca capacidade de investimentos, e a economia estimulada pela oferta (“supply side” normalmente defendida pelos conservadores) em que a capacidade de investimentos é alta mas os mercados são relativamente mais fracos. Esta conjuntura instável faz parte essencial do capitalismo, e se baseia no fato prosaico de que não se pode simultaneamente ter, no curto prazo, os recursos na mão dos empresários para investir e na mão dos consumidores para consumir.

A chave da equação está em parte no fator tempo. No longo prazo, não se pode ter uma elevada massa de produtos sem a correspondente capacidade de compra, não se pode ter uma organização política estável sem um mínimo de equilíbrio na distribuição de renda, não se pode fazer funcionar a complexa máquina econômica moderna sem amplas infraestruturas sociais. Findos os trinta anos de ouro do pós-guerra, o processo se desequilibrou: a globalização da economia gerou amplas oportunidades de se criar vantagens comparativas através da redução do investimento social (o chamado *dumping social*), enquanto o progresso tecnológico passou a impactar fortemente o emprego, tirando grande parte da capacidade dos trabalhadores de negociar o seu quinhão. Hoje discute-se abertamente nos mais diversos países a necessidade de se reduzir os custos do trabalhador para melhorar a competitividade global, e esta redução é negociada em troca de se evitar o mal maior, o desemprego.

A outra parte da equação está na articulação entre as visões micro e macro-econômica. Em termos micro-econômicos, a empresa individual busca comprimir ao máximo os seus custos, pois melhora a sua capacidade competitiva frente às demais empresas. Mas se todos comprimirem salários, e introduzirem ganhos de produtividade sem que haja uma evolução paralela da capacidade de compra da massa de trabalhadores, o sistema se desequilibra. Assim, em termos *macro*, se houver aumento da massa salarial haverá aumento do mercado interno, e a própria escala de produção permitirá gradualmente

recuperar na massa produzida o que se perde por unidade de produto. Gera-se assim um *círculo virtuoso* de crescimento.

Mas se não há regras do jogo válidas para todos, se uns pagam encargos sociais e outros não, uns pagam impostos e outros não, uns desenvolvem a produção e o emprego enquanto outros aproveitam o contrabando legalizado da “montagem” em Manaus, todos se vêem gradualmente obrigados a recorrer a um tipo de canibalismo econômico. Hoje um número expressivo de empresários brasileiros tem claro de que é preciso articular o seu interesse individual de reduzir salários e encargos com o interesse mais amplo de se gerar um contexto de progresso em que todos melhoram. Segundo a expressão tradicional, a maré levanta todos os barcos, enquanto outra parte do empresariado, amplamente dominante, continua a pensar que pode subir sozinha, ou de preferência sobre as costas dos outros.

No nosso caso, como no caso de numerosos países em desenvolvimento, o dilema é mais amplo, na medida em que a concentração de renda exclui a priori algo como dois terços da população da “esfera de diversificação de consumo”, para utilizar uma boa formulação de Conceição Tavares. Na realidade, como país que nunca ultrapassou a estrutura básica da “casa grande-senzala”, encontramos-nos num dilema em que a redistribuição de renda ameaçaria parte da base produtiva do país.

O mecanismo é simples, e se baseia na necessidade de um mínimo de coerência entre a distribuição de renda, o perfil de consumo e a estrutura da produção. Deixando de parte as considerações relativas à justiça social, em termos de dinâmica econômica a extrema concentração de renda herdada levou a uma elitização do consumo. O capitalismo não funciona segundo as necessidades das pessoas, e sim segundo a capacidade de compra. A capacidade de compra sendo o privilégio de minorias, os investimentos industriais da fase de substituição de importações se concentraram na área do luxo, em particular do automóvel e dos bens de consumo durável em geral. Esta industrialização “por cima”, permitia transportar diretamente para o Brasil linhas de produção européias e norte-americanas que nos países de origem, de renda mais elevada, correspondiam a um consumo generalizado, mas que aqui só podiam corresponder a um consumo de elites.

Hoje, com esta estrutura produtiva centrada na produção para os segmentos sociais de alta renda, uma redistribuição de renda significaria uma redução da demanda, pois dinheiro nas mãos dos pobres significaria consumo de bens de primeira necessidade. Assim, a fórmula consistente em se “fazer crescer o bolo para depois distribuir” constitui simplesmente uma idiotice teórica, e o processo gerou uma classe empresarial nacional e multinacional solidamente interessada na manutenção e reprodução da concentração de renda.

É interessante confrontar este modelo com o da República da Coreia, onde as multinacionais foram autorizadas a produzir mas obrigadas a vender o seu produto fora do país. Assim, o segmento de produção de luxo foi utilizado como poço de petróleo, como fonte de divisas para financiar setores de bens de consumo popular e os equipamentos correspondentes. Ao mesmo tempo, os trabalhadores empregados nas

empresas transnacionais assimilavam as tecnologias, enquanto o país mantinha uma distribuição de renda relativamente igualitária, do nível dos países desenvolvidos, com os 10% das famílias mais ricas auferindo cerca de 27% do produto social.

Aqui também o modelo é coerente, pois com distribuição de renda igualitária o perfil de consumo pressiona os bens de consumo popular, que era onde se concentrava a estrutura produtiva destinada ao mercado interno. A diferença, naturalmente, é que com amplo desenvolvimento social e um desenvolvimento “pela base” a Coreia pôde rapidamente ocupar o próprio espaço das empresas transnacionais, e abrir a economia, enquanto o Brasil fica segurando o bolo numa mão, enquanto negocia com outra mais algum tempo na Organização Mundial do Comércio.

Torna-se assim indispensável a criação de mecanismos públicos de decisão visando a gestão integrada das políticas de alocação de recursos. Na realidade, é a própria eficiência econômica que exige políticas articuladas. E se os mecanismos do capitalismo realmente existente – porque já cansamos de argumentos sobre como o capitalismo seria eficiente se fosse ideal e puro – não asseguram a alocação adequada de recursos para promover o dinamismo econômico e as necessidades sociais, é preciso constituir os instrumentos institucionais correspondentes.

Vimos neste capítulo os novos dilemas do *ciclo* de reprodução social. Estávamos acostumados a trabalhar com a visão da combinação simples de fatores, trabalho, terra e capital. Hoje temos um sistema complexo em que contribuem diretamente para a produtividade social a saúde, a educação, pesquisa fundamental, capacidade de gerar sistemas de difusão tecnológica e de organização de conhecimentos e assim por diante. A visão de um Pib que mede o crescimento econômico enquanto o progresso social segue automaticamente tornou-se uma simplificação insustentável, exigindo novos conceitos como qualidade de vida, novas contabilidades como a dos custos ambientais ou da externalização de custos, novas dimensões como a contabilização do tempo do indivíduo e da sociedade, novas metodologias para categorizar as trocas internacionais.

Instrumentos tradicionais de política de conjuntura, como as políticas de preços, de salários, de previdência, de crédito, de câmbio e de orçamento, com a fluidez atual dos fluxos financeiros, já não podem constituir fatias individuais mas têm de operar de forma integrada visando o equilíbrio do financiamento dos diferentes agentes da sociedade. Encontramo-nos aqui simplesmente desprovidos dos instrumentos institucionais correspondentes. Um capitalismo que abre acesso aos recursos segundo a capacidade de chantagear a economia, como no caso dos bancos, ou segundo as tradicionais relações fisiológicas nas esferas políticas, simplesmente não está à altura dos novos desafios. E não se trata de esperar soluções milagrosas por parte de um político honesto, mas de gerar sistemas institucionalizados de contrapesos políticos destinados a organizar a negociação integrada do acesso aos recursos.

Na ausência dos instrumentos político-institucionais de alocação dos recursos, atolamos na dramática concentração de renda que hoje conhecemos, e que torna o país

simplesmente ingovernável, no mesmo momento em que nos abrimos para o mundo, e necessitamos mais do que nunca de capacidade de governo.

É importante levarmos em conta o deslocamento de certos eixos teóricos fundamentais:

- A visão de que os fatores são remunerados de acordo com a sua contribuição para os processos produtivos, remunerando-se assim o trabalho, a terra e o capital, torna-se irreal frente aos poderosos sistemas de organização política dos atores econômicos, às novas articulações interempresariais indispensáveis para a produção moderna, à facilidade de comunicação que gera um espaço estruturado onde antes havia o espaço anônimo do mercado, às novas exigências sociais do desenvolvimento econômico, aos custos ambientais dos processos produtivos, ao gigantesco peso que adquiriram os intermediários/organizadores que cobram pedágio sobre tudo que acontece na reprodução social.
- Torna-se muito menos sustentável, igualmente, o dogma que nos governou durante dois séculos, de que da maximização dos interesses econômicos individuais resultará o melhor interesse da sociedade. Esta visão utilitarista que transforma o egoísmo individual em altruísmo social, e que serviu durante tanto tempo para passar um pano quente na consciência capitalista, perde sentido frente ao gigantesco fato de 2,8 bilhões de pessoas, quase 50% da população mundial, viverem com até dois dólares por dia, enquanto 1,2 bilhões vivem com até um dólar.¹⁰³
- Esta gente, evidentemente, não navega na *Internet*. A situação gerada é cada vez mais explosiva. Coloca-se em primeiro plano a responsabilidade social e ambiental do empresário, já não somente como simpática dimensão humana, mas como boa compreensão dos seus interesses de mais longo prazo. São os interesses sociais que são os melhores para o empresário, e não mais os interesses empresariais os melhores para a sociedade.
- Desloca-se, finalmente, a visão de uma sociedade que resolverá os seus problemas simplesmente seguindo a locomotiva das atividades econômicas. As articulações entre o econômico, o social e o ambiental são simplesmente demasiado profundas, e os impactos de qualquer atividade demasiado amplos para que se possa aguardar ajustes espontâneos, um tipo de equilíbrio milagroso ex-post. É a lógica da reprodução social que está em questão.

Existe evidentemente uma visão tradicional de que precisamos de um governo forte e de um personagem dominante que ponha “ordem”. Como existe a visão de deixar tudo solto esperando que um ente anônimo e cada vez mais anêmico chamado mercado resolva tudo. Precisamos sem dúvida de governo, e também de mercado. Mas sobretudo precisamos de formas renovadas e mais democráticas de organização social que permitam

¹⁰³ - Banco Mundial, Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000

colocar um lastro neste navio que tem a velocidade das novas tecnologias mas instrumentos de navegação do século passado.

O século XX nos levou a grandes tragédias, e a extremismos castróficos tanto na esquerda como na direita. Mas também levou à ampliação do espaço democrático no mundo, ao fim do colonialismo, ao avanço dos direitos da mulher, ao fim do apartheid na África do Sul, a imensos avanços nas áreas da ciência e da tecnologia. A mais trágica herança destas transformações desiguais, é sem dúvida a exclusão econômica, política e social de mais da metade da população mundial. Ninguém em sã consciência pode se conformar com 30 mil crianças que morrem por dia de causas ridículas, com a expansão do comércio de armas, com a existência de cerca de 70 paraísos fiscais que abrigam dinheiro da droga, dos ditadores, da bandidagem de colarinho branco. Temos as condições técnicas, os recursos financeiros e a capacidade de organização para acabar com a desigualdade e a miséria.

Os que lutam pela redistribuição da renda, pela taxação dos capitais especulativos, pela democratização da mídia, pelos direitos da criança, pela redução da violência, pelo controle do comércio de armas, ainda são freqüentemente apresentados como irresponsáveis. Não há novidade nisto. Foram apresentados como irresponsáveis e subversivos os que lutaram pela independência dos Estados Unidos, os que lutaram pela abolição da escravidão, os que lutaram pela descolonização no Terceiro Mundo. Foram mundialmente ridicularizados os movimentos pelos direitos da mulher, hoje já em grande parte reconhecidos. Em geral, os grupos que mais se destacam em termos de poder econômico, são também os que demonstram maior atraso em termos políticos e culturais: o conservador deseja conservar os privilégios. Hoje, manter tanta miséria e tanto sofrimento frente a tanta prosperidade, tornou-se simplesmente indecente.

Bibliografia

- Aznar, Guy** - *Trabalhar menos para trabalharem todos* - Editora Scritta, São Paulo 1995
- Banco Mundial** - *Brasil: despesas do setor público com programas de assistência social* - Documentos do Banco Mundial, Washington 1988, vols. I e II.
- Banco Mundial** – Relatórios sobre o Desenvolvimento Mundial, vários anos
- Barnet, Richard J. and John Cavanagh** - *Global Dreams: imperial corporations and the new world order* - Touchstone, Simon & Schuster, New York 1994
- Barr, Nicholas** - *Pessoas em transição: reformando a educação e a saúde* - Finanças & Desenvolvimento, FMI/Banco Mundial, Washington, setembro 1996
- Becker, Gary S.** - *Human Capital: one investment where America is way ahead* - Business Week, 11 march 1996
- Caldeira, Jorge** - *Mauá, Empresário do Império* - Companhia das Letras, São Paulo 1995
- Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento** - *O nosso futuro comum*, ed. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro 1988 (*Relatório Brundtland*)
- Daly, Herman E. and John B. Cobb Jr.** – *For the Common Good: redirecting the economy toward community, the environment and a sustainable future* – Beacon Press, Boston 1994
- Dorsey, David** - *The Force* - Random House, New York 1994
- Dowbor, Ladislau** - *Formação do Terceiro Mundo*, São Paulo, Brasiliense, 1994
- Drucker, Peter** - *A Sociedade Pós-capitalista* - São Paulo, Pioneira 1994
- Dunning, John H.** Dunning - *Re-evaluating the Benefits of Foreign Direct Investment* - in UNCTAD/Division on Transnational Corporations and Investment - *Transnational Corporations* - Vol. 3, Nº 1, February 1994
- Economist, The** – *The Future of the State; a Survey of the World Economy* – September 20th, 1997
- Emmanuel, Arighi** - *L'Échange Inégal*, Maspéro, Paris 1972
- Fiocca, Demian** Fiocca - *A mão de obra custa pouco no Brasil*, Folha de São Paulo, 14 de fevereiro de 1996
- Gerlach, Michael** - *Alliance Capitalism* - University of California Press, 1992
- Goudzwaard, Bob and Harry de Lange** - *Beyond Poverty and Affluence*, WCC Publications, Geneva 1991
- Hardinghaus, Nicolás H.** - *El desarrollo de la narcoeconomía internacional*, Nueva Sociedad, Caracas, Julio-Agosto 1995, n. 138.
- Ianni, Octavio** - *Teorias da globalização* - Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro 1995
- IBGE** - *Mapa do mercado de trabalho no Brasil* - N.1, IBGE 1994
- Ki-Zerbo, Joseph** - *Compagnons du Soleil* - La Découverte/Unesco, Fondation pour le Progrès de l'Homme, Paris 1992
- Kilsztajn, Samuel** - *Produto, capital e taxa de lucro nos países industrializados e na América Latina* - Mimeo, Março 1996
- Korten, David** - *When Corporations Rule the World* - Berrett-Koehler, California 1995
- Kurtzman, Joel** - *The Death of Money*, Simon & Schuster, New York 1993

- Le Monde Diplomatique** - *Médias e controle des esprits*, Manières de voir N° 27, Paris 1995
- Lévy, Pierre** - *L'intelligence Collective*, La Découverte, Paris 1994
- Maillard, Jean de** – *Un monde sans loi* – Stock, Paris 1998
- Mander, Jerry and Edward Goldsmith (ed.)** – *The Case against the Global Economy* – Sierra Club Books, San Francisco, 1996
- Michalet, Charles-Albert** - *Transnational Corporations and the Changing International Economic System* -in UNCTAD/Division on Transnational Corporations and Investment - *Transnational Corporations* - Vol. 3, N° 1, February 1994
- Morin, Edgar et Sami Naïr** – *Une politique de civilisation* – Arléa, Paris 1997
- Mukergee, Madhusree** - *Bhopal 10 years later* - Scientific American, June 1995
- Naisbitt, John** - *Paradoxo Global*, Editora Campus 1994
- OIT** - *El empleo en el mundo 1995* - Geneva 1995
- Orozco, Omar Guerreiro** - *Ingovernabilidade: disfunção e quebra estrutural* - Revista do Serviço Público, Ano 47, vol. 120, número 2, maio-agosto 1996
- Ortiz, Renato** - *Cultura, modernidad e identidades*, Nueva Sociedad, Mayo/Junio 1995
- Passet, René** - *Emprise de la Finance*, Manière de Voir, Le Monde Diplomatique, Novembre 1995.
- PNUD** – *Relatórios sobre o Desenvolvimento Humano*, vários anos; <http://www.undp.org/hdro>
- Presidency of South Africa** - *White paper on the transformation of public services*, South Africa, Pretoria, November 1995
- Ramonet, Ignacio** - *Pouvoirs, fin de siècle*, in “Les Nouveaux Maîtres du Monde”, Le Monde Diplomatique, coll. Manière de Voir N° 28, 1996
- Roberts, J.M.** - *History of the World* - Penguin Books, London 1995
- Santos, Milton** - *Espaço, ciência e técnica* - São Paulo, Hucitec, 1995
- Schmidheiny, Stephen** - *Mudando o rumo - uma perspectiva empresarial global sobre o desenvolvimento e o meio ambiente* - Business Council for Sustainable Development - Cambridge, MIT 1992, editado no Brasil pela Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro 1992
- Sem, Amartya** – *Desenvolvimento com liberdade* – Companhia das Letras, São Paulo 2000
- Singer, Paul** - *Desemprego e exclusão social* - São Paulo em Perspectiva, vol. 10, jan-mar 1996
- Singer, Paul e André Ricardo de Souza** – *A Economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego* - Editora Contexto, São Paulo 2000
- Suplicy, Eduardo** – *Programa de Renda Mínima* – Brasília, Dezembro de 1995, Gabinete do Senador
- Swordlow, Joel** - *Quiet Miracles of the Brain* - National Geographic, vol. 187, n.6, June 1995
- Tanzi, Vito e Ludger Schuknecht** - *Reforma do governo nos países industrializados* - Finanças & Desenvolvimento, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, Setembro 1996
- Teixeira, Ib** - *A macroeconomia da violência* - Conjuntura Econômica, Maio 1995
- Toffler, Alvin** - *Powershift: knowledge, wealth and violence at the edge of the 21st century* - Bantam Books, New York 1991
- UNCHS** - *An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996* - Oxford University Press 1996
- UNCTAD** - *World Investment Report* - New York and Geneva, 1995

UNCTAD/Division on Transnational Corporations and Investment - *Transnational Corporations* - Vol. 3, Nº 1, February 1994

United Nations Research Institute for Social Development (Unrisd) - *States of Disarray: the social effects of globalization* - London, March 1995

Vernon, Raymond - *Research on Transnational Corporations: Shedding old Paradigms* - in UNCTAD/Division on Transnational Corporations and Investment - *Transnational Corporations* - Vol. 3, Nº 1, February 1994

Vittas, Dimitri e Yoon Je Cho - *O papel das políticas creditícias na Coréia e no Japão* - Finanças e Desenvolvimento, FMI e Banco Mundial, Março 1994

World Bank - World Bank Survey of Operators - *Capital Costs of Typical Rail Systems*, s.d.

Sobre o autor

Ladislau Dowbor nasceu na França em 1941, filho de poloneses que, com o final da Segunda Guerra, emigraram para o Brasil. Viveu inicialmente em Belo Horizonte, e em 1954 mudou para São Paulo, onde vive até hoje, já como brasileiro naturalizado. Em 1964 viajou para a Suíça, formando-se em Economia Política pela Universidade de Lausanne, na visão neoclássica de Walras e Pareto. Voltou ao Brasil em 1968, e participou do movimento de resistência à ditadura militar, sendo exilado em 1970. Depois de vários anos como refugiado na Argélia, Chile e outros países, viajou para a Polónia onde obteve os títulos de mestre e de doutor em Ciências Econômicas, na Escola Central de Planejamento e Estatística, na linha de Oskar Lange e Michal Kalecki. Com a "Revolução dos Cravos" de Portugal, em 1974, foi convidado para trabalhar na Universidade de Coimbra. Em 1977, a recém-independente Guiné-Bissau o convidou para assumir a coordenação técnica do ministério do planejamento, sob a direção de Vasco Cabral, com quem trabalhou quatro anos, realizando ainda numerosas assessorias para as Nações Unidas.

Com a anistia voltou ao Brasil, e passou a lecionar economia e administração na Puc de São Paulo, onde continua até hoje, no setor de pós-graduação. Mais tarde passou a lecionar também no mestrado da Universidade Metodista de São Paulo. Paralelamente, continuou a trabalhar na organização de sistemas descentralizados e participativos de gestão econômica, na Guiné Equatorial em 1984, na Nicarágua em 1987, no Equador em 1990, dirigindo projetos das Nações Unidas. No período 1989-92 foi assessor de relações internacionais e Secretário de Negócios Extraordinários da Prefeitura de São Paulo, na gestão Luiza Erundina.

Atualmente desenvolve assessoria e pesquisa relativas aos sistemas descentralizados de gestão social, no quadro de prefeituras, governos de Estado e organizações internacionais como Unicef, Pnud/ops, Habitat e outras. É conselheiro de organizações não governamentais como Fundação Abrinq, Polis, Transparência Brasil e outras.

Tem numerosos livros publicados, entre os quais *O que é Capital?*; *Formação do Capitalismo Dependente no Brasil*; *Guiné-Bissau: a Busca da Independência Econômica*; *Formação do Terceiro Mundo*; *O que é Poder Local?*, todos pela Editora Brasiliense. *Aspectos Econômicos da Educação*, pela Ática. *O Mosaico Partido*, pela Editora Vozes. Seus artigos, livros e estudos técnicos podem ser encontrados na *home-page* <http://ppbr.com/ld> ou através do e-mail ladislau@ppbr.com.