

Textos

O problema da democracia econômica e social

IGNACY SACHS

A conferência do Rio destacou a inseparabilidade das dimensões econômicas, sociais e ambientais do desenvolvimento. A Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, em 1993, ressaltou a assimetria que hoje existe entre os instrumentos disponíveis para proteger os direitos políticos e civis e aqueles que garantem a implementação eficaz dos direitos sociais e econômicos. Apesar de a situação referente aos direitos civis ser mais que satisfatória, um quadro grotesco surge quando se trata dos direitos sociais e econômicos. No entanto, uma democracia forte englobaria *todos* esses direitos.

Os três grupos de países — do Sul, do Leste e do Norte, em resumo — vivem hoje, sob formas e intensidades diferentes, o problema do desemprego estrutural e do subemprego, bem como o conseqüente fenômeno de marginalização social, exclusão e segregação. Além disso, esses países têm pago um alto preço ambiental por seu inédito crescimento econômico na segunda metade deste século.

No Sul, o registro histórico do capitalismo periférico tardio tem sido extremamente negativo, quando avaliado segundo critérios sociais e ambientais. Mesmo o desempenho dos Tigres Asiáticos, apesar de historicamente excepcional, é questionável sob o ponto de vista sócio-ambiental — por mais enriquecedor que possa ser o estudo da experiência desses Estados desenvolvimentistas ao administrarem a economia de mercado.

No Leste, os chamados países em transição enfrentam a desencorajadora tarefa de estabilizar e reestruturar suas economias, tentando, ao mesmo tempo, constituir instituições políticas, sociais e econômicas necessárias para a regulamentação democrática de uma economia mista, orientada pelos princípios de igualdade social, prudência ambiental e eficiência econômica. O sonho do capitalismo imediato, de uma transição relativamente sem dificuldades e de uma rápida inserção competitiva na economia global não aconteceu. A perspectiva agora é a transição gradual. Seu sucesso dependerá, em última instância, da capacidade de se modificar a atual configuração política, única, e de encontrar novas soluções institucionais, concomitantemente à reestruturação de toda a

economia. Levando-se em conta o desempenho dos quatro últimos anos, as chances de um final feliz não parecem ser muito grandes.

Por fim, os Estados ricos do Norte atravessam uma crise, pois não estavam preparados para suportar o crescimento lento (ou a recessão) e o atual padrão de progresso técnico, que dispensa mão-de-obra e que leva ao crescimento gerando pouco ou nenhum emprego.

Na Comunidade Européia, há 17 milhões de desempregados registrados, sem contar os milhões que estão sendo despedidos e aqueles que desistiram de procurar trabalho. Tal fato demonstra a gravidade da crise social no Norte. Além do mais, o trabalho continua sendo a principal forma de socialização e, assim, o desemprego crônico leva à marginalização social. Os pobres tornam-se cada vez menos necessários ao resto da sociedade, ainda que como força de trabalho; nas economias avançadas, a alienação tomou o lugar da *exploração*.

A perspectiva de inclusão produtiva dos excluídos não é das melhores, devido às atuais tendências tecnológicas dominantes, à fragmentação dos mercados de trabalho, à falta de mobilidade espacial dos trabalhadores etc. Os poucos programas de reconversão, de algum sucesso, nas regiões onde a situação era mais grave demandaram um investimento público massivo; mesmo assim, ajudaram mais aos empreendimentos ameaçados de falência do que às pessoas marginalizadas.

As lições que o Sul e o Leste podem tirar do desempenho dos países do Norte não são muito encorajadoras. Exceção seja feita à experiência do Japão, que segue uma política de proteção aos trabalhos de baixa produtividade.

Um corolário dessa situação, em nível internacional, é a volta de formas mais distorcidas de protecionismo e a discriminação contra as exportações do Sul e do Leste, a despeito da retórica de livre mercado do GATT. A filosofia de solidariedade internacional, base do Unctad, que implica em relações econômicas com regras em favor do mais fraco, está abrindo espaço para a invocação arbitrária do *dumping social*, um conceito mal-definido e a-histórico. Pode-se dizer que essa atitude do Norte é, no mínimo, contraditória.

Por um lado, para aumentar suas exportações, o Sul e o Leste são aconselhados a abrir amplamente seus mercados para investimentos estrangeiros diretos, atraídos pelos baixos salários e materiais de baixo custo. Por outro lado, uma vez que a combinação de tecnologia avançada com baixos salários lhes dá um perfil competitivo, são acusados de perpetrar o *dumping social*.

Evitar a evasão de indústrias é uma questão a ser resolvida pelas políticas internas nos países do Norte, uma vez que eles continuam a louvar, aleatoriamente, o mercado livre. A acusação de *dumping* social, atribuída arbitrária e cruelmente aos países do Sul e do Leste, só serve para acentuar ainda mais a atual divisão entre esses países e os do Norte.

Qual será, neste contexto, o efeito de uma abertura indiscriminada das economias, prescrita igualmente ao Sul e ao Leste, pelo chamado *consenso de Washington*? Que critérios devem ser usados para distinguir a competitividade genuína da espúria? Enquanto até países industrializados mais avançados acham difícil manter a atual velocidade de mudança tecnológica, de que forma evitar que a *destrutividade criativa*, postulada por Schumpeter, se transforme em destrutividade *tout court*? Que lugar deveria ser reservado, nas estratégias de desenvolvimento, para a abertura do mercado interno e para os não-comercializáveis?

Sejam quais forem os méritos teóricos do crescimento gerado pela exportação, estratégias mais voltadas para o próprio país e menos dependentes têm maiores chances de obter sucesso na atual conjuntura internacional. Muitos países do Sul e, recentemente, do Leste aprenderam, pela experiência, que o abismo é realmente muito grande entre a retórica da ajuda externa e a sombria realidade das relações econômicas internacionais.

Genericamente, como lidar com as conseqüências das três desconexões analisadas por Peter Drucker, entre a produção e o emprego, entre a produção e a demanda por matérias-primas, entre a economia real e a financeira? Claramente, as Instituições Bretton Woods, fundadas há meio século, não parecem capazes de garantir, em sua forma atual, o governo do sistema econômico internacional de forma a beneficiar todos os parceiros.

Sob dadas circunstâncias, a volta do crescimento econômico, a menos que seja excepcionalmente alto (hipótese bastante improvável), não trará por si mesmo uma solução para a situação angustiante das vítimas do desemprego e da exclusão, nem nos países da Oecd nem, a *fortiori*, no resto do mundo. De acordo com as estimativas do Undp, entre 1975 e o ano 2000 a produção global da economia no mundo mais que duplicará, enquanto que o total de empregos aumentará em menos de 50%.

A pressão das forças de mercado induzem os empreendimentos a melhorarem sua competitividade, provocando, simultaneamente, aumentos na produtividade do trabalho, flexibilização dos salários, divisão de trabalho e redução dos encargos sociais.

O progresso econômico e a liberação progressiva do ser humano com relação ao trabalho penoso dependem, em último caso, dos incrementos de produtividade e de trabalho. No entanto, o impacto final depende das formas como esses incrementos são utilizados e de como surgem. O crescimento através da desigualdade pode provocar um aumento significativo na renda *per capita* e, ainda assim, resultar no contra-desenvolvimento quando visto sob o ângulo da distribuição de renda, do acesso a recursos, da satisfação de necessidades básicas e, acima de tudo, da privação do direito ao trabalho — que é não apenas uma forma de garantir a sobrevivência, mas também um elemento fundamental para a integração social e para a dignidade humana.

Por trás do postulado de *flexibilização salarial* esconde-se o perigo de ser debilitado o princípio do salário mínimo legal, já subvertido em vários países tanto por razões estruturais quanto por inflação endêmica. Transferir aos trabalhadores a responsabilidade do ajuste necessário é um expediente comumente utilizado para antecipar ou substituir formas politicamente mais difíceis de reduzir o custo da produção, como, por exemplo, diminuir o custo de dinheiro emprestado.

O conceito de divisão do trabalho é central para a visão futurística de uma sociedade não-consumista, capaz de limitar suas próprias necessidades materiais e de distribuir igualmente o trabalho heterônomo (socialmente necessário) entre todos os cidadãos, que despendarão a maior parte de sua vida com atividades autônomas, não orientadas para o mercado (1). Mas essa visão tem muito pouco a ver com as práticas atuais de transformar os trabalhos de expediente integral em empregos de meio-expediente para atenuar temporariamente o impacto da recessão.

No que tange aos encargos sociais, deve-se fazer distinção entre duas atitudes. A primeira favorece a redução de proteção social sob o pretexto de que os *Welfare States* (2) já foram longe em sua generosidade e de que assim os encargos devem ser diminuídos, ao menos parcialmente. A segunda oferece uma crítica construtiva aos mecanismos que financiam a proteção social. Quando a contribuição da empresa é proporcional à folha de pagamentos, os empregadores acham a mão-de-obra cara, enquanto os trabalhadores reclamam de baixos salários (3).

Para preservar e universalizar os avanços sociais conquistados no último século, as políticas públicas nacionais e internacionais devem ser revistas e fortalecidas em todo seu corpo. O próprio conceito de *Welfare State* deve ser resguardado de críticas violentas por parte dos neoliberais extremistas.

Reformas profundas podem se tornar necessárias objetivando frear os excessos do *estatismo* para aperfeiçoar os sistemas democráticos de governo: desburocratizar as administrações públicas; e reavaliar o sistema de prestação de serviços. Sua urgência, porém, é frequentemente usada como pretexto para debilitar ainda mais a capacidade dos Estados de planejar e executar políticas públicas setoriais consistentes, baseadas em uma visão estratégica de desenvolvimento a longo prazo (um *projeto nacional*).

Controles macroeconômicos eficazes são, obviamente, necessários, mas não o suficiente. Pequenos empreendimentos deveriam ser fortemente encorajados, mas é o nível *meso* que exige a mais urgente atenção.

As tarefas a serem enfrentadas incluem, de um lado, reforma, ajuste ou transformação institucional e, de outro, planejamento e coordenação de políticas públicas sinérgicas para fomentar um desenvolvimento socialmente responsável, ecologicamente viável e economicamente eficiente. Aumentos na produtividade devem ser primeiramente utilizados para gerar empregos e/ou oportunidades de ocupação. Uma vez que a finalidade do desenvolvimento é o bem-estar social, empregos que têm um *alto valor social* deveriam ser cuidadosamente estudados, juntamente com o esforço prioritário para se promover uma integração fecunda dos excluídos, até o momento, econômica, social e politicamente.

O desafio ante a próxima Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Social, em 1995, será evitar uma *Munique Social*, ao reverter a tendência atual de polarização social e econômica dentro e entre as nações, a qual exacerba todas as outras formas de discriminação racial, étnica e em relação às minorias. O *apartheid* econômico não deve tornar-se nosso legado ao próximo século.

Estabelecer ou consolidar os sistemas de governo democráticos, garantindo a implementação universal e efetiva de direitos sociais e econômicos, pode exigir um profundo (re)exame das quatro questões institucionais resumidas a seguir:

- formas de articulação entre as esferas de ação pública e privada, transcendendo a dicotomia simplista *Estado x Mercado* e explorando-se diversos *modi operandi* com a participação de formas de organização, propriedades lucrativas (públicas, cooperativas, comunitárias) e não-lucrativas (privadas, individuais e coletivas);
- busca por novas formas de parceria entre os protagonistas sociais do desenvolvimento, com atenção especial à cooperação entre autori-

dades públicas, empresas e organizações civis que ofereçam proposições concretas ao postulado de participação popular em processos de desenvolvimento, explorando com esse fim as várias experiências sociais — passado e presente — em auto-organização, ajuda mútua e ação coletiva;

- nesse contexto, ênfase na possibilidade de iniciativas de desenvolvimento local às avessas e de fortalecimento popular, enquanto se reconhece a fundamental importância da ligação entre *loci* locais, regionais, nacionais e transacionais e mecanismos de tomada de decisões, bem como da distribuição de poder e equilíbrio de direitos e deveres entre os diferentes *espaços de desenvolvimento* (4);
- lançamento das bases de um sistema de governo global, semelhante ao das Nações Unidas, voltado para os três objetivos seguintes:
 - garantir paz e segurança;
 - criar um ambiente internacional propício ao desenvolvimento diligentemente buscado pelo Sul e à transição estrutural e reabilitação sócio-econômica do Leste;
 - estabelecer um gerenciamento eficiente e cauteloso dos bens internacionais e de sistemas de sobrevivência, aceitável para os três grupos de países e implementado por meio de estratégias de transição para um desenvolvimento sustentável, mutuamente acordadas e sinérgicas nacionais (5).

Uma visão a longo prazo, estratégica e global do processo de desenvolvimento, na forma de um projeto nacional e de programas regionais que introduzam a dimensão territorial (6), fornece os limites para se testar a consciência mútua de políticas setoriais e para se avaliar apropriadamente os impactos sociais, ambientais e econômicos de projetos isolados de larga escala e seus efeitos cumulativos — freqüentemente irreversíveis.

Um projeto nacional exige visão — invenção coletiva de um futuro desejável baseada em uma série de valores consensuais — e exacerbado senso de realismo sobre sua exequibilidade e sobre o tempo necessário para serem alcançados os objetivos propostos.

As principais variáveis do jogo de harmonização entre metas sociais, restrições ecológicas e soluções economicamente viáveis são:

com relação à demanda:

- os padrões de consumo e estilos de vida, difíceis mas não impossíveis

de serem alterados (7), sob a pressão combinada de considerações éticas e da percepção de que a manutenção do *status quo* possivelmente trará violência, anomia e desastres ecológicos;

com relação à oferta:

- padrões de utilização de recursos, especialmente em relação ao potencial energético, à conservação dos mesmos e à substituição, por fontes renováveis, de combustíveis fósseis e materiais escassos ou poluidores;
- escolha de tecnologias de acordo com os critérios de sustentabilidade social (8) e ambiental e de eficiência econômica, avaliadas sob o prisma social, especialmente em relação aos jogos de ganhos positivos, os chamados *win-win oportunities*, nos quais os ganhos sócio-econômicos são acompanhados de ganhos ambientais — as já mencionadas escolhas locais.

As políticas pertencem a duas categorias. Políticas reativas respondem *ex post* às situações emergentes. Políticas proativas são antecipatórias, visam a novas configurações. A diferença entre ambas é particularmente evidente no campo das políticas sociais.

Políticas sociais reativas compensam o mal causado ao excluído ou marginalizado do processo produtivo. Elas *aliviam* a miséria, vista como um preço inevitável a ser pago pelo progresso técnico e econômico. Proporcionam, também, uma renda mínima que garanta a sobrevivência do indivíduo, enquanto mantêm os sobreviventes na condição de excluídos do processo produtivo e, assim, privados de sua cidadania. Constantemente, as políticas sociais proativas atacam as raízes da exclusão e da marginalização ao buscar uma inserção produtiva para todos aqueles que vêm desrespeitando o seu direito de ganhar a vida decentemente.

A existência disseminada da privação e da miséria agudas exige, tanto nacional quanto internacionalmente, a intensificação de políticas que estabeleçam e/ou aperfeiçoem ganhos sociais. Prover uma proteção social adequada (9) é dever fundamental do Estado.

Muito pode ser feito com algumas poucas alterações na alocação de recursos, em uma economia mundial de 25 trilhões de dólares. A Conferência Social de 1995 deveria estudar a possibilidade de estabelecer um Fundo de Auxílio e Reparação da Pobreza automaticamente financiado (digamos por um imposto de valor adicionado, de um milésimo do Produto Mundial Bruto).

No entanto, uma atenção muito maior deveria ser dada às políticas sociais proativas.

A provisão de trabalho assalariado nos mercados de trabalho e/ou de oportunidades de ocupação econômica autônoma deveriam se tornar a peça principal dessas políticas em todo o mundo, para fazer oposição à tendência ao desemprego estrutural.

Obviamente, taxas maiores de crescimento econômico são necessárias. Entretanto, perseguir padrões anteriores de crescimento não resolverá o problema do desemprego se não existirem políticas de emprego ajustadas, desafiando as elasticidades emprego/crescimento calculadas sobre a experiência das últimas décadas. Isso deve ser feito por meios outros que não a já citada flexibilidade salarial, tendo-se em mente a limitação existente para a divisão de trabalho a curto prazo.

Seis pontos básicos são propostos a seguir para que sejam explorados, nas estratégias de desenvolvimento sustentável, os componentes que visam ao aumento do trabalho. A maioria deles exige pouco ou nenhum investimento. Obviamente, o limite para tais modificações, na estratégia de desenvolvimento, irá variar de país para país. No que diz respeito ao tempo necessário para a execução e disseminação das abordagens inovativas aqui discutidas, dependerá da capacidade de cada governo redirecionar suas políticas públicas, bem como da comunidade internacional estabelecer uma estrutura eficaz e cooperativa.

Primeiro: a despeito dos recados enviados pelos ambientalistas, quanto às potenciais modificações no estilo de vida, a energia fóssil está sendo utilizada de forma indiscriminada, mesmo em países industrializados. No Leste e no Sul, o grau de desperdício observado nos padrões médios de utilização dos recursos é muito maior. Paradoxalmente, isso constitui razão para algum otimismo comedido com relação ao futuro, pois a redução dessas ineficiências equivaleria à liberação de recursos para o desenvolvimento.

Essa *reserva para o desenvolvimento* poderia ser avaliada ao se identificarem oportunidades de melhorar a coleta de lixo e reciclagem, de utilizar produtivamente resíduos agrícolas, de reduzir perdas pós-colheitas, de promover racionalização de água e energia e de prever futuros desembolsos de capital para manutenção mais cuidadosa de equipamentos fixos, veículos, infra-estruturas e instalações físicas.

Três razões poderosas falam em favor de uma sistemática *guerra contra o desperdício*:

- é intensiva de mão-de-obra e, além disso, muitos empregos se auto-financiam por economias obtidas em energia e consumo de recursos;
- pertence ao campo das *win-win opportunities*, combinando ganhos sócio-econômicos e ambientais;

- uma vez que ela implica maior ciclo de vida para as atuais capacidades produtivas (reduzindo assim a depreciação real) e permite seu uso máximo (ao transformar desperdício em riqueza), ocasiona maior índice de crescimento para determinada faixa de investimento e para o *quociente global-produção-capital*.

Ainda assim, pouca atenção tem sido devotada, até agora, a essa questão.

Segundo: a segunda revolução verde, baseada no recente avanço em conhecimento biológico e consciência ecológica, nos chama a reconsiderar a perspectiva para a moderna minifazenda (minilatifúndio), uma questão crucial mesmo para países no Sul e no Leste, onde pequenos produtores formam um grupo social significativo e aonde existem condições para se democratizar o acesso à terra. A combinação de *ecnhe e episteme* (técnica primitiva e ciência avançada) permite o planejamento de sistemas agrosilvopastoris altamente produtivos, ainda assim intensivos de mão-de-obra, com produção integrada de alimento e energia, ao se utilizar de ecossistemas naturais como modelo. A condição é munir pequenos latifundiários organizados em *biovilas* de pacotes de biotecnologias adaptados a suas necessidades, e garantir-lhes acesso ao crédito e aos mercados.

Se administrada da maneira correta, sob os pontos de vista político e sócio-econômico, a Segunda Revolução Verde diversificará os caminhos de modernização no interior e contribuirá para amenizar o êxodo rural naqueles países em que ainda não ocorreu a hiperurbanização. Em contraste, a moderna agricultura (pródiga em liberar mão-de-obra) e a possibilidade de se transformar arquipélagos urbanos em uma área rural desértica constituem, para os países em desenvolvimento, uma opção duplamente negativa, implicando custos econômicos, sociais e ambientais bastante significativos.

Terceiro: a biotecnologia possui um grande potencial, não apenas para aumentar a produtividade da biomassa, mas também para ampliar a gama de biocombustíveis e outros produtos derivados da biomassa, por meio da *química verde*.

A junção dessas duas aplicações da biotecnologia abre um novo caminho para a industrialização de países que possuem condições naturais favoráveis à produção de biomassa e contemplados com grandes reservas de terras agriculturáveis e florestas.

Quando produtos industriais derivados da biomassa tornar-se-ão competitivos nos mercados é uma pergunta aberta à discussão e ela de-

pendará da evolução dos preços do petróleo. Não obstante, seu uso imediato em mercados nacionais e/ou regionais pode ser justificado por razões tais como segurança da oferta de combustíveis, seguro contra o risco de um novo choque do petróleo, substituição razoável das importações, considerações ambientais, encontrar novos usos para terras produtivas ociosas, abastecimento de mercados locais remotos, perspectiva de uma rápida redução nos custos etc.

A industrialização baseada na biomassa e a substituição de combustíveis fósseis por biocombustíveis poderiam oferecer muitas oportunidades *win-win*, contanto que se seguissem as regras da sustentabilidade ecológica. Podem, no entanto, ocorrer desastres ambientais se essa condição não for fielmente respeitada.

Quando o petróleo, usado como combustível ou reserva, for substituído pela biomassa, um multiplicador de empregos será acionado, gerando mais ocupações na área agrícola e mais empregos não diretamente relacionados à agricultura, mas à produção da biomassa (10).

Quarto: na maioria dos casos, a perspectiva de industrialização de áreas rurais (11) tem melhorado consideravelmente com o progresso da telecomunicação e com a mudança para a especialização flexível, que em certos casos torna obsoleto os conceitos de economias de escala e de concentração, herdados da revolução industrial.

O exemplo do Nordeste da Itália (a chamada *Itália terza*) mostra a potencialidade para se criar indústrias descentralizadas de pequeno porte, modernas e altamente competitivas, agrupadas em distritos especializados.

Até que ponto e sob que condições a experiência italiana deve ser emulada é uma questão a ser analisada caso a caso. Alguns indícios sugerem que a *industrialização difusa* pode requerer menor investimento, ser mais absorvedora de trabalho e, ainda, ser menos concentradora de renda que o modelo clássico, altamente concentrador. No entanto, o caso da Itália também sugere algum tipo de complementaridade entre os dois modelos de industrialização.

Sob o prisma das indústrias de pequeno porte, países grandes, com um sistema de prestação de serviços deficiente, podem lucrar significativamente ao incentivar o desenvolvimento de indústrias intensivas de mão-de-obra voltadas para os mercados internos. Ao invés de tolerar ou mesmo promover ativamente a destruição de indústrias de *fundo de quintal*, deveriam administrar o pluralismo tecnológico como parte de suas políticas de emprego, em particular na esfera dos não comercializáveis, em que a questão da competitividade, numa escala internacional,

não surge. A consideração fundamental de se estabelecer um patamar mínimo para a produtividade (do trabalho) deveria ser o nível mínimo aceitável de ganhos para o trabalhador.

Os primeiro, segundo, terceiro e quarto itens, juntos, levam à revisão das visões convencionais das configurações rurais/urbanas e da inevitabilidade da tendência pró-hiperurbanização;

Quinto: obras públicas, por excelência, constituem um domínio das políticas de emprego. Há boas e conhecidas razões para tanto, inclusive nos países industrializados, em que os gastos civis com as infra-estruturas deveriam substituir os gastos militares como mecanismo de crescimento. Apenas três observações serão feitas aqui.

Inicialmente, no que se refere a suas finanças, as duras regras do equilíbrio orçamentário, reforçado pelo *consenso de Washington*, funcionam como uma camisa-de-força. O financiamento da dívida, dentro de limites razoáveis, deveria ser condicionado ao incentivo do trabalho gerido por métodos altamente intensivos de mão-de-obra, uma vez que a reserva de bens salariais é elástica.

Em segundo lugar, uma cláusula a favor de técnicas intensivas de mão-de-obra pode ser imposta aos contratados/empreiteiras, sempre que tal escolha não implique aumento significativo dos custos. Formas alternativas de organização de obras públicas por meio de cooperativas ou associações de trabalhadores podem ser exploradas.

Finalmente, a prioridade para obras públicas é defendida com base na necessidade de se melhorar primeiramente a competitividade sistêmica, por meio de modernização de infra-estruturas, ao invés de alocar investimento público e ajuda externa para a melhoria da competitividade dentro de empresas isoladas.

Sexto: os serviços sociais, por definição, geram empregos com alto valor social agregado. Sua expansão, como no caso das obras públicas, é refreada, no entanto, por limitações financeiras.

Os custos de tais serviços poderiam ser reduzidos ao se conceber novos sistemas de prestação de serviços, baseados em uma parceria entre o Estado, o cidadão, organizações voluntárias, com fins não lucrativos e os usuários, que devem pagar modestas taxas. Mesmo assim, gastos em serviços sociais tenderão a crescer pela combinação de fatores demográficos, econômicos e técnicos (envelhecimento da população, aumento no custo de pessoal e equipamento técnico para o setor da saúde). O número a mais de trabalhadores recrutados na área social dependerá, assim, da importância política atribuída à expansão dos serviços sociais.

Países no Sul e no Leste com uma baixa média salarial vivem, a esse respeito, uma situação especial. Eles possuem uma vantagem comparativa absoluta em condicionar suas metas, enquanto governos, a serviços sociais que podem ser prestados através de métodos razoavelmente intensivos de mão-de-obra. Na verdade, uma professora primária ou uma assistente social nesses países têm a mesma *produtividade* que uma no Norte. No entanto, sua remuneração é muitas vezes menor. A razão entre *valor social agregado* (dificilmente quantificável) e custo (constituído predominantemente de salários) é realmente muito alta, ainda que seja tomada alguma providência quanto a *status* e prestígio serem resgatados.

Uma pequena mudança no limite da alocação de recursos provocaria enorme mudança na qualidade de vida. Ao invés de tratar os *Welfare States* como um luxo acessível apenas aos países ricos, os países em desenvolvimento poderiam inverter a seqüência histórica seguida pelos industrializados. Naqueles países onde grassam a pobreza, a exclusão e o desemprego, o *Welfare State* é necessidade imediata.

Políticas de emprego se interligam, como vimos, com muitas outras, sejam políticas sociais, ambientais, científicas e tecnológicas, econômicas, financeiras ou outras. Entretanto, começar a agir pela política de emprego tornaria possível identificar as contribuições necessárias de outros setores para atacar a exclusão social e a pobreza em suas raízes. Espera-se que tal prática seja levada a cabo como parte da preparação para a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Social, em 1995, por meio de esforços concentrados dos órgãos das Nações Unidas, governos, organizações não-governamentais e comunidade científica.

As conferências não são importantes enquanto eventos. Seu sucesso ou fracasso depende de sua capacidade de gerar ou não um processo e um movimento de opinião pública forte o suficiente para influenciar os formadores de opinião. Os riscos são de fato muito altos. A democracia social e econômica ainda está para ser instituída na maior parte dos países e para se tornar a pedra angular do sistema internacional de governo. Um pacto social com esse fim deve ser formulado, estabelecendo ligações contratuais entre todos os protagonistas do desenvolvimento. Tal pacto deve ser suplementado por um pacto natural, para o qual a Conferência do Rio erigiu a fundação.

É imprescindível que haja ampla discussão sobre a problemática delineada nesse trabalho para se colher opiniões, avaliar a situação preva-
lente em diferentes partes do mundo, trocar informações sobre ex-

periências passadas e presentes e, acima de tudo, gerar novas e ousadas abordagens. O mundo não pode continuar no atual caminho e sequer fingir que não percebe o iminente desastre moral e social.

Notas

- 1 Nesse modelo, que é extremamente avançado em relação às realidades políticas e culturais de nosso tempo, os incrementos na produtividade do trabalho que surgem do progresso técnico são usados essencialmente para diminuir a extensão do trabalho heterônomo, mantendo-se a produção *per capita* da economia de mercado após haver alcançado um nível considerado satisfatório.
- 2 N.T. *Welfare State* corresponde ao Estado em que o bem-estar dos cidadãos é conseguido pelos esforços do governo e não pelas organizações privadas.
- 3 Para acabar com o viés anti-emprego de tais arranjos financeiros, a parte dos empregadores em Fundos de Proteção social poderia ser retirada do Imposto de Valor Agregado ou, melhor ainda, de um imposto sobre capital fixo.
- 4 O princípio de subsidiariedade é ambíguo, uma vez que ele não estabelece quem, em última instância, decide sobre sua aplicação, se o alto ou o baixo escalão.
- 5 Por razões largamente discutidas durante a Conferência do Rio, o Norte deve arrogar-se a si a maior parte do ajuste necessário tanto no que se refere a custos financeiros quanto, principalmente, à releitura de seu tipo de desenvolvimento e de seus padrões de consumo.
- 6 A distribuição territorial das atividades humanas é uma variável-chave ao se planejar o desenvolvimento sustentável, tanto como meta (e.g. assentamento em novas áreas) como instrumento para reduzir os impactos ambientais de certos projetos.
- 7 As mudanças necessárias nos atuais padrões de consumo não implicam de forma alguma em austeridade generalizada ou em imposição de um estilo de vida espartano. Se elas simplesmente se fizerem acompanhar de melhor distribuição de renda e acesso mais equilibrado aos recursos, o resultado será a redução do consumo global e a melhoria nas condições de vida da maioria.
- 8 O papel das políticas públicas em uma economia mista é criar um ambiente para a empresa que permita aumentar ao máximo a razão do lucro razoável com esses critérios.
- 9 A palavra *proteção* talvez deva ser substituída por um termo menos paternalista.
- 10 O funcionamento dos complexos agroindustriais do tipo aqui descrito induzirá, futuramente, o surgimento de empregos no gerenciamento dos sistemas fundamentais para a vida — solos, águas, florestas. Sua ausência poderia pôr em risco a própria existência de tais indústrias. Sua expansão poderia, no entanto, tornar-se o melhor caminho de formação dos indicativos econômicos para internalizar a dimensão ambiental.
- 11 A palavra *rural* é aqui utilizada antagonicamente a grandes *áreas urbanas*. Desenvolvimento rural inclui as pequenas cidades.

Resumo

A crise da democracia econômica e social afeta indistintivamente os países do Sul, do Norte e do Leste. Tal crise se configura principalmente pelo desemprego, pela marginalização social, pela exclusão, pela segregação e pelo desequilíbrio ambiental. Para que sejam implementados universalmente os direitos econômicos e sociais, é preciso que ocorram mudanças na relações econômicas internacionais e no próprio sistema econômico, bem como se faça uma profunda revisão das políticas públicas nacionais e internacionais.

Abstract

The crisis of economic and social democracy affects, with no distinction, the East, North and South countries. Its main features are unemployment, social marginalization, exclusion, segregation and environmental disbalance. Changes in the international relations and in the economic system itself, as well as a throughout revision of national and international public policies, are essential to the broad implementation of the social and economic rights.

Ignacy Sachs é professor da Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais de Paris e diretor do Programa da Universidade das Nações Unidas. É autor de extensa obra, com quatro livros publicados no Brasil: *Capitalismo de Estado e subdesenvolvimento* (Vozes, 1969), *Ecodesenvolvimento - Crescer sem destruir* (Vértice, 1981), *Espaços, tempos e estratégia do desenvolvimento* (Vértice, 1986) e *Estratégias de transição para o século XXI* (1993, Nobel:Fundap).

Palestra feita pelo autor em 15 de julho de 1993 na Comissão de Assuntos Econômicos, Senado Federal, Brasília, DF.

Tradução de Leany Barreiro de Souza Lemos. O original em inglês - *A Common problem to the Three Worlds: Promoting economic and social democracy* - encontra-se à disposição do leitor no IEA para eventual consulta.