

## DE VOLTA À QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Muita gente avalia como interessantes as idéias expostas acima, sobretudo porque instigantes e inovadoras. Mas, na hora de tomar decisões sobre qual programa adotar ou em que setor investir para induzir o desenvolvimento, acabam recaindo na velha visão econômica.

Por certo, todos concordamos em que o fator econômico é fundamental em qualquer processo de desenvolvimento. É impossível promover o desenvolvimento sem estimular a multiplicação das atividades produtivas, sem democratizar o acesso à propriedade produtiva ou, em outras palavras, sem socializar a riqueza. Na ausência dessas coisas, podemos, sim, ter crescimento econômico, mas este será, provavelmente, um crescimento sem desenvolvimento.

Por isso, faz parte de uma estratégia de indução ao DLIS um investimento maciço visando ao florescimento, à expansão e ao fortalecimento de micro e pequenas empresas. Do ponto de vista do desenvolvimento, o mais importante a considerar aqui é a diversidade econômica, a circulação de bens e serviços e o aumento das possibilidades de apropriação, por parte de uma variedade maior de sujeitos,

que tal diversidade enseja, e não o aumento absoluto do valor do que é produzido. Por exemplo, numa pequena localidade pobre do País com vocação ecoturística identificada e escolhida pela população, é mais importante a instalação de dez pequenas pousadas do que a de um único hotel cinco estrelas, mesmo que esse hotel consiga importar uma quantidade maior de capital externo.

Do ponto de vista de quem está olhando apenas o crescimento econômico, a segunda alternativa parece ser mais viável. No entanto, o que geralmente ocorre nesses casos – e temos vários deles no Brasil – é o seguinte: o hotel cinco estrelas acaba sendo um “quisto” no município. As pessoas vão para lá diretamente e não ficam sabendo que existe uma cidade na sede do município. Nunca aparecem na cidade para comprar nem mesmo uma caixa de fósforos, uma camiseta, uma sandália havaiana. Não precisa. O hotel cinco estrelas abriga em sua área várias lojas, algumas até de grifes famosas. Além disso, transformando-se no principal empregador da localidade, o megaempreendimento hoteleiro pode regular o preço da força de trabalho ao seu bel prazer e pode impor as condições de trabalho que quiser, de vez que os habitantes do município não têm qualquer alternativa de ocupação.

Imaginar que os poucos impostos arrecadados pela municipalidade vão ser revertidos para a população em

termos de melhores serviços estatais e que isso poderá alavancar o desenvolvimento humano e social sustentável da localidade é uma santa ingenuidade. Em geral um empreendimento desse tipo acaba tendo uma grande influência sobre o poder político local, quando não o elege diretamente ou o manipula sistematicamente para servir a seus próprios interesses. E esses interesses não são os da distribuição da renda, da riqueza, do conhecimento ou do poder entre a população. No máximo, são interesses pela melhoria da infra-estrutura (saneamento, estradas, pistas de pouso, energia e comunicação) e da qualificação de mão-de-obra que possa ser usada com mais eficiência pelo megaempreendimento.

Então é necessário democratizar a economia, possibilitando que mais e mais pessoas empreendam, montem seus próprios negócios, aumentando o capital empresarial local. Mas a equação do capital empresarial é mais complexa do que a do PIB local. Não se trata apenas de somar valores de bens e serviços produzidos. Trata-se, entre outras coisas, de somar o número de pessoas que podem viver a partir de seus próprios negócios. Assim, do ponto de vista de uma 'economia de desenvolvimento', o capital empresarial é um índice de democratização da riqueza e não, como tem sido encarado por uma 'economia de crescimento', um índice de aumento absoluto da riqueza, não importando que esta riqueza esteja concentrada (como ocorre com o cálculo do PIB).

Ora, democratizar a riqueza é democratizar o acesso à (e o sucesso da) propriedade produtiva. Quanto mais pessoas que quiserem empreender atividades lucrativas puderem fazê-lo e quanto mais pessoas que empreendem conseguirem fazer prosperar os seus negócios, mais democratizada estará a riqueza.

Pois bem. Chegamos aqui ao centro da questão. A economia, por si só, não democratiza a riqueza. Deixada a si mesma, numa sociedade em que já estão concentrados, além da riqueza e da renda, o conhecimento e o poder, a economia – mesmo em crescimento – não é capaz de democratizar a riqueza porque não é capaz de estabelecer oportunidades iguais de acesso à propriedade produtiva e condições iguais de sucesso para os diversos empreendimentos. Por quê?

Em primeiro lugar, porque o acesso à propriedade produtiva depende do acesso ao crédito, o qual depende, por sua vez, da propriedade e da renda já possuídas. Excetuando-se as incipientes iniciativas de microcrédito – que no Brasil não mobilizaram, nos últimos sete anos, mais do que 120 milhões de reais, apenas para capital de giro, para menos de 150 mil tomadores, num universo potencial de 6 milhões –, ninguém vai emprestar dinheiro para quem não tem garantia real a apresentar (ou seja, propriedade, em geral imobiliária, ações e direitos, equipamentos, marcas, patentes, salários e outras formas de renda comprovada).

Em segundo lugar, porque o sucesso dos empreendimentos depende do capital humano e do capital social dos empreendedores e do ambiente interno e externo nos quais tais empreendimentos se realizam. Ou seja, dizendo a mesma coisa de modo menos preciso, empreendedores com déficits de conhecimentos e imersos em ambientes com déficits de empoderamento são candidatos preferenciais ao insucesso. Suas iniciativas têm tudo para aumentar ainda mais os altos índices de mortalidade empresarial na infância com os quais temos a infelicidade de conviver.

Qual é a conclusão que podemos tirar dessas evidências e considerações? A conclusão, ao meu ver, é a de que a dimensão econômica é imprescindível em qualquer processo de desenvolvimento, mas que essa dimensão não é capaz, por si só, de promover o desenvolvimento.

Considerando que pode haver crescimento sem desenvolvimento, penso que, talvez, seria razoável fazer uma distinção entre ‘economia de crescimento’ e ‘economia de desenvolvimento’.

Em uma visão de ‘economia de desenvolvimento’, o foco está na “dinamização social”, por assim dizer, das atividades produtivas, ou seja, o foco recai sobre a diversidade econômica, sobre a circulação de bens e serviços e sobre o aumento das possibilidades de apropriação, por parte de

uma variedade maior de sujeitos, que toda essa movimentação econômica enseja, e não – como ocorre numa visão de ‘economia de crescimento’ – sobre o aumento absoluto do valor do que é produzido, o qual, supostamente, seria redistribuído para toda a sociedade por mecanismos de mercado ou pela ação reguladora, corretora e, em geral, compensatória do Estado.

Numa ‘economia de desenvolvimento’ a regulação é sistêmica, mas é exercida pelo sistema como um todo – a própria sociedade, objeto final do desenvolvimento –, e não por meio através de um subsistema autorregulador, como o mercado, nem por uma instância telerreguladora, como o Estado.

Explicando melhor. Querer que o mercado regule (automaticamente) o funcionamento da sociedade é querer não uma ‘economia de mercado’ – o que é desejável –, mas uma ‘sociedade de mercado’, o que é indesejável, de vez que o mercado, como vimos, não é capaz de assegurar igualdade de oportunidades de acesso e de condições de sucesso – o que leva à concentração e não à distribuição da riqueza (e da renda). Por outro lado, querer que o Estado – a partir de sua racionalidade, baseada na idéia de planejamento (que é sempre o planejamento de alguns) – regule (heteronomamente) o funcionamento da sociedade paralisa, ao invés de estimular, as iniciativas autônomas dos sujeitos – o que

concorre para enfrear o processo de criação de riqueza, além de levar à concentração, e não à distribuição do poder, com sérias repercussões negativas para a democracia e, inclusive, para a própria expansão de uma economia de mercado.

A fórmula híbrida adotada hoje – regulação de mercado às vezes induzida e quase sempre corrigida por intervenção do Estado – é o que temos, mas não pode ser o que almejamos. Porque essa fórmula está baseada numa visão de ‘economia de crescimento’, e não numa visão de ‘economia de desenvolvimento’. As correções por força de intervenção do Estado, ainda que haja crescimento, não conseguem reduzir significativamente as desigualdades, nem mesmo as desigualdades de renda, nem mesmo as desigualdades econômicas, de renda e riqueza, porque as desigualdades numa sociedade – seria óbvio dizer, se não houvesse tanta miopia no olhar econômico tradicional e tanta intoxicação pela ideologia do crescimento – são desigualdades sociais, ou seja, são desigualdades relativas aos níveis de desenvolvimento social.

Para verificar os níveis de desenvolvimento social temos de verificar os índices de capital humano e de capital social. Tomemos apenas, para fins ilustrativos do presente argumento, alguns indicadores (parciais) de capital humano e de capital social. Tomemos, por exemplo, grandes indicadores

de escolaridade e de organização social. Ora, um país como o Brasil, com menos de seis anos de escolaridade média, com menos de 18% da população em idade ativa com ensino médio completo e com menos de 1 (uma) organização da sociedade civil para cada grupo de 600 a 700 habitantes, não pode reduzir suas desigualdades de desenvolvimento social por força de crescimento econômico; a rigor, não pode, também, reduzir significativamente suas desigualdades econômicas e, nem mesmo, suas desigualdades de renda. Com tais indicadores, não há milagre econômico, entendido como “milagre” de crescimento, que possa produzir distribuição de riqueza e renda.

Conquanto o fator econômico seja um elemento imprescindível, o “milagre” não pode ser econômico (em termos tradicionais); o “milagre” tem de ser o “milagre” do desenvolvimento e, portanto, a visão econômica pressuposta não pode ser a visão de uma ‘economia de crescimento’, mas tem de ser a visão de uma ‘economia de desenvolvimento’, nos termos colocados aqui.

Tudo isso é para dizer que a estratégia do DLIS, se não recusa o fator econômico, por outro lado, também não o privilegia a ponto de torná-lo um fetiche, porque não vê razões consistentes para acreditar no velho mito do primado ou da determinação econômica pelo qual se deixaram possuir tantas pessoas, de esquerda ou de direita, no último século e meio.

Desse ponto de vista, conseguir uma “dinamização social” da economia, atingir uma ‘economia de desenvolvimento’, é mais um ponto de chegada do que um ponto de partida a ser atingido por uma “dinamização econômica” da sociedade, trabalhando-se numa perspectiva de ‘economia de crescimento’. Para tanto, como tenho repetido tantas e tantas vezes, é necessário investir em capital humano e, sobretudo, em capital social.

Quem está interessado numa ‘economia de desenvolvimento’ deve investir no ser humano e na sociedade. Quem quer ver os frutos da prosperidade econômica, quem quer ver o florescimento, o fortalecimento e a expansão das micro e pequenas empresas, gerando renda suficiente para fazer diferença na vida das pessoas de uma comunidade, deve se preocupar mais com isso do que com qualquer outra coisa.

Ao contrário do que aponta muita vezes o senso comum, não basta investir em educação, sobretudo em aumentar os índices de escolaridade, mesmo que conseguíssemos mudar os nossos velhos padrões educativos, incluindo, por exemplo, nos novos currículos, o empreendedorismo (principal componente do capital humano do ponto de vista do desenvolvimento). Isso é necessário, mas não é suficiente. Desenvolvimento, como argumentei acima, é mudança social. E não se pode promover mudança social

por meio, apenas, da educação, como sonharam e continuam sonhando tantas pessoas de boa vontade.

Se os índices de escolaridade fossem a chave para promover o desenvolvimento, os países do Leste Europeu ou Cuba seriam casos de sucesso. Ocorre que nesses países, apesar de altos níveis de capital humano, temos baixos níveis de capital social; portanto, temos baixos níveis de desenvolvimento social e, logo, temos baixos níveis de desenvolvimento (de vez que todo desenvolvimento é desenvolvimento social, quer dizer, é desenvolvimento da sociedade humana e não da geosfera, ou da biosfera ou da estratosfera ou de qualquer coisa que não seja uma “sociosfera”, como já tive oportunidade de dizer aqui).

Para atingir desenvolvimento social é preciso mudar padrões de comportamento social que são estabelecidos a partir do “corpo” e do “metabolismo” das sociedades, vistas como sistemas complexos compostos por agentes que interagem em termos de competição e cooperação. E a única maneira (sistêmica) de intervir nesse tipo de sistema é por meio da política, que incide sobre as formas de organização e sobre os modos de regulação de conflitos por intermédio dos quais certos papéis sociais são estabelecidos e reproduzidos socialmente. Por isso, sempre é bom repetir, o DLIS é um programa político, uma estratégia política de empoderamento das comunidades, uma tecnologia social inovadora de

investimento em capital social (um conceito, como sabemos, essencialmente político).

É fácil constatar que os programas realmente existentes de DLIS ainda não expressam totalmente essa concepção. Em muitos casos, ainda estamos querendo insuflar, meio artificialmente, o crescimento econômico das localidades, escolhendo para elas as vocações que, ao nosso ver, sejam capazes de atrair, mais rapidamente, capitais externos (daí a vocação turística que aparece, não por acaso, com tanta frequência nos Planos de Desenvolvimento e nas Agendas locais). Bem intencionados, queremos que o município cresça logo, que as pessoas vejam os resultados concretos e se animem para que o processo possa continuar. Queremos que localidades deprimidas, às vezes há séculos, apresentem, em um ou dois anos, resultados concretos que não apresentaram em toda a sua história. Queremos ser os magos do milagre econômico do crescimento local.

Nesse afã por resultados econômicos concretos, muitas vezes deixamos de ver que os empreendedores nos quais investimos vão fazer parte de uma pequena nova elite que tenderá a reproduzir o mesmo comportamento das velhas elites locais que constituíram o elo mais baixo da cadeia clientelista de poder, a qual, secularmente, impediu o desenvolvimento social da localidade, na medida em que exterminava continuamente o capital social espontaneamente

produzido. Ora, do ponto de vista das teorias do capital social interessadas em explicar os “milagres” da prosperidade econômica e da boa governança, este não é um outro assunto. Este é o assunto!

## DE VOLTA À QUESTÃO DA POLÍTICA: AS RELAÇÕES INTRÍNSECAS ENTRE DESENVOLVIMENTO E DEMOCRACIA

Defendi antes a idéia de que a questão do desenvolvimento é uma questão política, fundamentalmente política. Algumas pessoas tendem a concordar com isso imediatamente, muitas vezes por razões diversas daquelas que apresentei. Outras, rechaçam de pronto o meu ponto de vista, sustentando que o econômico é, de fato, o fator determinante, tecendo vários argumentos e citando numerosas evidências para mostrar que as coisas só podem ser assim. A maioria, porém, tende a aceitar a idéia, mas tem dúvidas. Sobretudo – se é assim como eu digo – querem que eu diga, então, o que fazer para induzir ou promover o desenvolvimento.

Disse também que, ao verticalizar as relações e desestimular as conexões horizontais, ao desmobilizar a criatividade e a inovação (capital humano) para enfrentar coletivamente os problemas, ao substituir a cooperação [que alavanca recursos endógenos] pela competição por recursos exógenos e ao impedir que essa colaboração se amplie e se reproduza socialmente (capital social), os sistemas políticos [realmente existentes ainda] estão exterminando os fatores necessários para que uma comunidade possa se desenvolver.

Vou direto ao ponto. Se é assim, o que devemos fazer para promover o desenvolvimento?

Minha resposta é a seguinte. Para se libertar desses constrangimentos que impedem o desenvolvimento, é necessário: (i) mobilizar a criatividade e a inovação, despertando o empreendedorismo individual e coletivo; (ii) incentivar a cooperação e o protagonismo policêntrico (ou a multilaterança), ensejando a captação e a multiplicação de recursos endógenos na solução de problemas locais; (iii) horizontalizar as relações entre grupos, pessoas e organizações, estimulando o surgimento e animando o funcionamento de redes de atores sociais; e (iv) inaugurar novas institucionalidades e novos processos participativos, democratizando decisões e procedimentos, incluindo novos atores na esfera pública e ampliando essa esfera (3).

As quatro medidas expostas acima são ações para se “se libertar de constrangimentos”. Ora, uma ação de “se libertar” é uma ação política, não no sentido do citado dístico de Paul Valéry (de impedir as pessoas de participar), mas no sentido oposto ao dessa “política” (autocrática) realmente existente (a qual, a rigor, nem se poderia chamar de política, se considerarmos, por exemplo, como fez Hannah Arendt, que, se a política tem, em si, algum sentido, este sentido só pode ser a liberdade). Neste último sentido o que os gregos fizeram como política em nada se diferencia daquilo que

eles mesmos e os pósteros chamaram de democracia. Pois democratizar é sempre se libertar de constrangimentos à liberdade.

O que tudo isso tem a ver com a questão do desenvolvimento? Tem tudo a ver. Mas para entender esse ponto de vista é preciso conhecer um sistema explicativo que, coerentemente com a visão exposta no texto reproduzido acima, articula-se a partir do seguinte argumento.

Primeiro: o sentido da política é a liberdade. Segundo: a política, neste (seu) sentido (próprio), é sinônimo de democracia. Terceiro: o exercício da política democrática é libertação de constrangimentos que impedem a afirmação da liberdade. Quarto: a promoção do desenvolvimento implica a libertação de constrangimentos que impedem: o exercício da criatividade e da inovação, a ampliação da cooperação e a manifestação do protagonismo policêntrico (ou da multilateralidade), o surgimento e a proliferação das redes, a construção da capacidade e da possibilidade das pessoas participarem das decisões públicas. Quinto: ora, isso significa que os constrangimentos que impedem o desenvolvimento impedem a ampliação da esfera pública enquanto espaço para o exercício da política democrática. Sexto: logo, existem relações intrínsecas entre desenvolvimento e democracia (4).

Penso que seja possível, desenvolvendo a argumentação acima, mostrar que não é possível ter desenvolvimento sem democracia, conquanto seja possível ter crescimento.

## DLIS: UM PROJETO DE MUDANÇA DA CULTURA POLÍTICA

As considerações anteriores mostram que o DLIS também é um projeto pedagógico de mudança de cultura política. Nesse sentido, o DLIS parte da premissa de que para desenvolver a comunidade é preciso despertar o empreendedorismo individual e coletivo, incentivar a cooperação, estimular as redes e aprofundar a democracia. Haverá desenvolvimento comunitário à medida que isso for feito. Se nada for feito nesse sentido, não haverá desenvolvimento da comunidade. Então o projeto pedagógico do DLIS tem como objetivo criar condições para que as pessoas vejam o que está impedindo que elas sejam empreendedoras, cooperativas, se inter-relacionem horizontalmente em rede e exercitem a democracia. Mais do que isso, o projeto pedagógico do DLIS visa criar condições para que as pessoas vejam o que está impedindo que a comunidade onde vivem seja um ambiente que favoreça o florescimento do empreendedorismo, da cooperação, das redes e da democracia.

A pedagogia do DLIS sustenta-se na hipótese de que esses constrangimentos que impedem o desenvolvimento comunitário são, fundamentalmente, de natureza política. Têm a ver com a maneira pela qual o poder está organizado e com

o modo pelo qual os conflitos de interesses são solucionados. Têm a ver, em suma, com uma cultura política que:

- desmobiliza a criatividade e a inovação levando as pessoas a repetir o que sempre fizeram. Isso é contra o empreendedorismo individual.
- desestimula o enfrentamento coletivo dos problemas comuns, transformando as pessoas em beneficiárias passivas de programas assistenciais que já vêm prontos. Isso é contra o empreendedorismo coletivo.
- substitui a cooperação que alavanca recursos da própria comunidade pela competição por recursos de fora, que serão conseguidos por algum benfeitor e oferecidos em troca de algum tipo de apoio. Isso é contra a prática da cooperação.
- impede que essa cooperação se amplie e se reproduza socialmente, alimentando a desconfiança entre as pessoas. Isso é contra a ampliação social da cooperação.
- verticaliza as relações e desestimula as conexões horizontais entre pessoas, grupos e organizações, isolando-os e deixando-os à mercê de favores de algum político poderoso. Isso é contra as redes e a favor de estruturas piramidais de poder.

- exclui as pessoas das decisões e as impede de participar dos assuntos públicos, que dizem respeito aos destinos da comunidade. Isso é contra a democracia.

Para que a comunidade possa se desenvolver é preciso se libertar da cultura política que sustenta as práticas listadas acima. Ora, só há uma maneira de fazer isso: incentivando práticas contrárias, que favoreçam o empreendedorismo individual e coletivo, a cooperação, as redes e a democracia.

Em outras palavras, é preciso devolver às pessoas a capacidade de sonhar e de correr atrás dos próprios sonhos e fortalecer a sua capacidade de comunidade, quer dizer, de compartilhar os seus sonhos e de cooperar na busca de objetivos comuns, exercendo seu protagonismo para alavancar seus próprios recursos na solução de problemas locais, conectando-se horizontalmente em rede, democratizando decisões e procedimentos e inaugurando novos processos participativos de caráter público.

## POBREZA E DESENVOLVIMENTO

Para concluir, voltando ao tema do presente texto, resta saber que tudo o que foi dito aqui tem a ver com a questão da pobreza do ponto de vista estratégico, ou seja, do ponto de vista daqueles que têm a responsabilidade pública de enfrentar a pobreza.

Desse ponto de vista estratégico, da formulação de políticas para o desenvolvimento humano e social sustentável do País, a questão central do DLIS é a seguinte: qual pode ser o impacto de pequenas ações, desenvolvidas por populações marginalizadas, em localidades com baixo índice de desenvolvimento sócio-econômico, em um país continental como o Brasil, com um imenso contingente de pobres, submetido à dinâmica avassaladora dos fluxos de capital característica do mundo globalizado?

Na minha opinião, a resposta adequada para essa questão, a ser fornecida, vamos dizer assim, por uma “Teoria do DLIS”, seria a seguinte: ações desenvolvidas em comunidades podem ter um impacto considerável na mudança da vida das pessoas dessas comunidades, mesmo que sejam realizadas por uma pequena parcela dessas pessoas. Tais ações, desenvolvidas em certo número de comunidades com

baixo índice de desenvolvimento sócio-econômico, podem vir a ter um impacto considerável no desenvolvimento do País como um todo, mesmo que não sejam realizadas na maioria dessas localidades.

Sei que tais afirmativas carecem de prova, de verificação prática e de argumentação teórica consistente para serem validadas. Para tanto, seria necessário investigar o impacto das ações comunitárias induzidas pelo DLIS no desenvolvimento do País como um todo.

Presumo que quem quiser investigar o impacto das ações comunitárias sobre o processo de desenvolvimento social descobrirá que o problema do desenvolvimento é, essencialmente, um problema de poder e de política. E que pequenas ações comunitárias terão impacto ponderável sobre o desenvolvimento enquanto introduzam novos padrões (horizontais) de organização e novos modos (democráticos) de regulação.

Mas pressinto que tal investigação não poderá ser feita com os velhos instrumentos analítico-conceituais ainda utilizados pela economia e pela sociologia tradicionais. Quem quiser fazer isso deverá lançar mão de abordagens da complexidade a partir de teorias da complexidade, de teorias do capital social e de outras teorias correlatas que tentam explicar e entender os fenômenos da cooperação, das redes e da

democracia, os quais, juntamente com o empreendedorismo, constituem os “aminoácidos” de uma nova concepção de desenvolvimento que, em si mesma, já significa superação da pobreza: o desenvolvimento humano e social sustentável.