

## **Redes de apoio ao desenvolvimento local: uma estratégia de inclusão produtiva**

Ladislau Dowbor - [ladislau@dowbor.org](mailto:ladislau@dowbor.org)

**Resumo:** O circuito superior da economia vai bem obrigado, com apoio aos bancos, abertura de mercados para os grandes produtores de soja, disponibilidade dos principais meios de comunicação para divulgação dos produtos e assim por diante. No andar de baixo da economia, no entanto, no que Milton Santos chamava de circuito inferior da economia, que envolve pequenas empresas, iniciativas sociais dos mais diversos tipos, a imensa área informal, os apoios consistem em alguns cursos de formação, fragmentos de apoio tecnológico, iniciativas de micro-crédito, mas nada que se possa chamar de política de apoio no sentido amplo, comparável ao que existe em outros países. Inúmeras experiências de gestão local, de inovação tecnológica, de dinamização de pequenas e médias empresas, de expansão da economia familiar, de promoção de emprego através de iniciativas da sociedade civil organizada e de poderes locais, continuam relativamente pouco conhecidas, e permanecem frequentemente isoladas, quando poderiam ter um impacto muito maior na economia como um todo. O pequeno estudo que segue visa dar subsídios para a organização de redes de apoio capazes de gerar efeitos multiplicadores, na linha da chamada “cross-fertilization”, ou inter-fertilização das iniciativas da área da economia social. Trata-se, portanto, de sugerir formas de organização da sinergia entre instituições financeiras de fomento, instituições de apoio tecnológico, de formação profissional, setores da academia, organizações da sociedade civil e outros atores do processo.

### **1 - Os recursos subutilizados**

O problema central não é a insuficiência de recursos, e sim o seu desperdício ou subutilização. A poupança do país, que atinge cerca de 20% do PIB, não é canalizada para financiar iniciativas de desenvolvimento, e sim para financiar ganhos financeiros, fenômeno caracterizado como esterilização de poupança. O volume de crédito aumentou sem dúvida, atingindo cerca de um terço do PIB em meados de 2006. No entanto, o crédito destinado a financiar iniciativas de desenvolvimento econômico e social é absurdamente baixo, e os juros absolutamente proibitivos. O resultado prático é, por exemplo, que o Sebrae ensina as pessoas a abrir uma pousada, mas o banco exige uma taxa de juros que inviabiliza a iniciativa. Em outros termos, há uma impressionante subutilização dos nossos recursos financeiros.<sup>1</sup>

Encontramos uma situação semelhante em termos de recursos de força de trabalho. Temos 180 milhões de habitantes, dos quais 121 constituem a população em idade de trabalho (PIA)<sup>2</sup>, e destes 93 milhões constituem a população economicamente ativa (PEA). Se tirarmos os 18% de desempregados, chegamos a 76 milhões de pessoas que são as que efetivamente carregam a economia nas costas. Temos assim cerca de 17 milhões de desempregados (critério DIEESE), e outros milhões que poderiam estar participando pois estão em idade de trabalho mas não encontram oportunidades minimamente atraentes. Os empregados formais no setor privado são 27 milhões. Podemos acrescentar o setor público, da ordem de 7 milhões, e chegamos a 34 milhões de pessoas. Entre este número e os 93 milhões da PEA, sem falar dos 121 milhões em

---

<sup>1</sup> Quando o crédito é utilizado para financiar iniciativas que reduzem gastos, não se caracteriza nenhuma “irresponsabilidade”. Um real gasto em saneamento básico economiza 4 reais em gastos com saúde, permitindo a recuperação com sobras do dinheiro gasto. O problema não está no endividamento, mas no uso produtivo ou não do crédito, permitindo ou não saldar a dívida. Quanto ao eventual impacto sobre a inflação, ver os trabalhos de Ignacy Sachs (Sachs, 2004) e o nosso “Altos Juros e Descapitalização da Economia”, Caros Amigos, Janeiro 2003. O argumento básico é que em condições de capacidade ociosa do aparelho produtivo, a expansão do crédito não gera pressões inflacionárias. Dizer que os bancos mantêm juros altos para proteger a população da inflação não tem sentido.

<sup>2</sup> Adotamos aqui o critério internacional que classifica como idade ativa as pessoas entre 15 e 64 anos de idade; o IBGE utiliza uma categoria mais ampla, incluindo na idade ativa as pessoas com mais de 10 anos de idade; no critério do IBGE, teríamos 149 milhões de pessoas em idade ativa (ver PNAD 2004)

idade ativa, temos uma imensa área de pessoas que “se viram”. O balanço realizado pelo IPEA avalia em 51% a dimensão do setor informal no país.<sup>3</sup> Se acrescentarmos que, além do estoque estrutural de desemprego acumulado, chegam anualmente mais de 1,5 milhão de novas pessoas no mercado de trabalho, e que milhões de pessoas estão empregadas em atividades pouco produtivas como guardas noturnos, empregadas domésticas etc., torna-se óbvio que a subutilização da nossa força de trabalho constitui um dos principais problemas enfrentados pelo país. Não se pode melhorar a produtividade sistêmica da sociedade brasileira com tantos recursos parados.

O solo agrícola constitui outro fator absurdamente subutilizado. Podemos utilizar a cifra de 90 milhões de hectares parados mencionados por membros do governo, os 110 milhões estimados pelo Banco Mundial, ou elevar o número para 150 milhões de hectares se incluirmos o desperdício do solo comodamente disfarçado sob o termo de “pecuária extensiva”. Carlos Lopes, até recentemente representante das Nações Unidas no Brasil, e hoje assessor de Kofi Annan, considerou em palestra recente que o Brasil dispõe hoje da maior reserva de solo agrícola parado do planeta. É compreensível a fome em países do Sahel africano. Mas termos dezenas de milhões de desnutridos num país com a disponibilidade de terra, de água e de clima favorável com que a natureza nos brinda, constitui um atestado impressionante de ausência de capacidade de gestão econômica e social.

A subutilização dos nossos recursos gera baixa produtividade sistêmica. A má alocação e subutilização dos recursos financeiros gera irracionalidades sistêmicas, pois quanto mais se faz render a especulação, mais poupadores desviam a sua poupança de investimentos produtivos para aplicações especulativas. Um desempregado representa um custo elevado, não só relativamente à sua contribuição potencial, caso fosse empregado, mas pela sua própria dificuldade de sobrevivência, que gera custos de saúde, de segurança, de problemas de inserção social e profissional adequada dos seus filhos e assim por diante. A desnutrição associada à subutilização dos recursos agrícolas ocasiona custos diferidos imensos, pela baixa produtividade das futuras gerações, sem falar dos problemas éticos evidentes. Ou seja, temos hoje uma economia de baixos salários mas de altos custos sistêmicos.

Um segundo eixo de irracionalidade econômica, social e ambiental está ligado à ausência de critérios básicos na priorização dos gastos públicos. Todos conhecemos a dramática situação de quase todas as cidades do país em termos de saneamento básico, e os gastos suplementares que estas deficiências geram em termos de saúde curativa. O déficit habitacional foi estimado em cerca de 6 milhões de habitações. Habitações populares são baratas, e viver de maneira minimamente digna permite realizar economias impressionantes na área de saúde, da segurança, da produtividade dos estudos dos filhos e assim por diante. Ignacy Sachs aponta para a elevação de produtividade sistêmica que poderia ser gerada pela dinamização de iniciativas de manutenção dos equipamentos urbanos, já que a deterioração leva a custos ulteriores muito mais elevados.<sup>4</sup> Todas estas atividades são intensivas em mão de obra, pouco intensivas em capital, e não envolvem custos em divisas. Têm como efeito direto a melhoria das condições de vida da população, e como efeito indireto, ao serem organizadas de maneira descentralizada e participativa, a construção de capital social que permite uma melhor organização da sociedade em torno aos seus interesses.

O eixo das soluções está na articulação produtiva dos recursos existentes. Esperar que a solução venha da simples expansão das empresas formais, que ocupam 27 milhões de pessoas,

---

<sup>3</sup> Ver Ipea – *Brasil, o estado de uma nação: mercado de trabalho, emprego e informalidade 2006*, Brasília, 2006, página 337; ver também Lauro Ramos e Valéria Fonseca, *Padrões espacial e setorial da evolução da informalidade no Brasil – 1991-2003* – Texto para Discussão 1099, Ipea, Rio de Janeiro, 2005

<sup>4</sup> Ver Ignacy Sachs – *Desenvolvimento Incluyente, Sustentável e Sustentado* – Ed. Garamond Universitária/ SEBRAE, Rio de Janeiro, 2004

quando estas empresas investem cada vez mais em tecnologias avançadas, não é realista. O “gap” entre os 27 milhões e os 93 milhões é demasiado amplo. Tampouco será suficiente (ou desejável) a expansão do setor público para absorver esta massa de pessoas. É necessário pensar de forma racional processos inovadores de articulação dos recursos subutilizados, através da organização sistemática de programas de apoio, da criação de uma rede de sustentação das inúmeras iniciativas locais que contribuem para dinamização do desenvolvimento.

Não se trata de inventar algo novo, de partir do zero. A base econômica e social do país está se agilizando. Da mesma forma como acompanhamos na televisão o “pequenas empresas – grandes negócios” na área de pequena e média empresa, encontramos, com menos visibilidade por se tratar de experiências muito dispersas, inúmeras inovações em termos de gestão local de recursos subutilizados, envolvendo programas dos mais variados setores.

As iniciativas em curso não acompanham nenhum formato predeterminado. Em Londrina, um acordo com os caçambeiros permitiu a centralização do entulho recolhido na cidade junto a uma trituradora de entulho e fabriqueta de blocos, transformando um custo em lucro. No Amapá, a organização dos catadores de castanha numa cooperativa permitiu, através de uma parceria com a universidade e a disponibilização de um laboratório, a venda das essências extraídas diretamente às empresas de perfumaria da França, em vez da venda da castanha bruta aos atravessadores. As frentes de trabalho em Mauá contribuíram para melhorar a infraestrutura urbana, tirando os desempregados do desespero, e contribuindo para a dinamização da economia local. A cidade de Pirai desenvolveu uma política integrada de conexão digital banda-larga de todos os atores sociais da cidade, com uma política de apoio a um conjunto de iniciativas como piscicultura, cooperativas de produção e assim por diante. O programa “Prove” de equipamento da agricultura familiar estimulou os pequenos produtores rurais a vender o seu produto semi-elaborado e não em bruto, para aumentar o valor agregado.

As inúmeras iniciativas empreendidas na base da sociedade raramente saem na mídia, e tendem a ser pouco conhecidas por quem limita o seu olhar às iniciativas governamentais ou de grandes empresas. No entanto, hoje são o objeto de uma sistematização e estudo por parte do programa Gestão Pública e Cidadania, da FGV-SP, onde o professor Peter Spink cadastrou cerca de 7 mil experiências inovadoras ([www.inovando.fgvsp.br](http://www.inovando.fgvsp.br)). O Cepam tem centenas de experiências cadastradas no quadro do programa Novas Práticas Municipais ([www.cepam.sp.gov.br](http://www.cepam.sp.gov.br)). O Instituto Pólis publica há anos o boletim “Dicas Municipais”, atualmente sob direção de Veronika Paulics, e faz circular as inovações em todas as prefeituras do país. ([www.polis.org.br](http://www.polis.org.br)) A Fundação Banco do Brasil acompanha cerca de 230 experiências de tecnologias sociais. A Rede de Tecnologia Social acompanha outro conjunto de iniciativas, articulando diversas instituições ([www.rts.org.br](http://www.rts.org.br)). Acompanham experiências inovadoras que promovem o desenvolvimento local instituições como o Ibam do Rio de Janeiro, a Fundação João Pinheiro e inúmeras outras organizações.

O quadro geral que se desprende é que se trata, quase sempre, de inovações organizacionais (em particular as parcerias), frequentemente acopladas a inovações propriamente tecnológicas (reciclagem de subprodutos, por exemplo), e arquiteturas financeiras diferenciadas (programas de autogestão ou de economia solidária). São singificativas também as iniciativas dissociadas da economia monetária formal (por exemplo programas familiares de saúde preventiva). No conjunto, surgem assim formas inovadoras de organização do uso dos recursos disponíveis a partir de iniciativas descentralizadas e participativas. Na base da sociedade, as pessoas frequentemente cansaram de esperar que o desenvolvimento “chegue”, arregaçam as mangas e inovam.

Estas pessoas estão obtendo resultados mesmo em condições bastante desfavoráveis. O problema que se coloca pode ser formulado da seguinte maneira: como dinamizar estas iniciativas, dar-lhes escala, replicabilidade, efeitos multiplicadores? Como gerar um terreno mais favorável à inclusão produtiva do andar de baixo da economia, no “circuito inferior”?

## 2 - A articulação local dos subsistemas de apoio

Pode-se dizer que o contexto institucional das iniciativas de desenvolvimento local está simplesmente desatualizado, em alguns lugares ou instâncias nunca existiu, em outros ainda atrapalha. Falamos aqui em desenvolvimento local, porque em última instância as forças que se articulam para fazer funcionar estas pequenas iniciativas pertencem a um espaço geográfico concreto, e na maioria dos casos a uma cidade, a um bairro, a um território onde o conhecimento direto entre os atores permite articulações criativas. Um caso negativo ocorrido no Paraná ilustra as tensões que se gera: uma comunidade se organizou e conseguiu, aproveitando materiais locais, construir em mutirão, com o apoio de uma igreja, um conjunto de casas para as suas famílias. Depois da festa de inauguração, receberam da associação dos arquitetos uma multa equivalente ao valor das casas, por não ter contratado os especialistas. O corporativismo não perdoa. Iniciativas de indústria alimentar de pequena escala se deparam com exigências legais de equipamentos sofisticados que só são viáveis para grandes empresas. A lógica, como no caso por exemplo de empreiteiras, é de impedir o surgimento de concorrentes, de manter o mercado reservado para o cartel dos grandes. Temos portanto de enfrentar de maneira diferenciada situações extremamente diversificadas nos quase 5.562 municípios do país. Ou seja, temos de nos apoiar em formas de organização local que funcionem, adaptadas às condições reais.

O município de Silvânia, em Goiás, constitui outro exemplo interessante: ganhou um prêmio da Embrapa, pela excelência dos resultados no apoio à agricultura familiar. O estudo feito na PUC-SP indica que este resultado não foi atingido porque a Embrapa fosse particularmente eficiente naquela região, mas porque havia uma organização religiosa pre-existente que gerou uma comunidade organizada, que soube influir nos diversos programas de apoio (Embrapa, Pronaf etc.) de maneira que fossem complementares entre si, gerando uma sinergia que deu sentido ao conjunto.

Esta visão nos dá uma pista para a idéia principal que queremos sugerir aqui: os diversos subsistemas de apoio devem se articular no nível local para que sejam sistemicamente coerentes.

Esta necessidade resulta do fato que uma atividade – seja ela produtiva no sentido literal ou prestadora de serviços – representa um ciclo complexo onde as diversas partes precisam se encaixar de forma organizada. Em outros termos, uma iniciativa funciona apenas quando todas as partes funcionam. Quando Celso Daniel estimulou a formação da câmara do plástico no Grande ABC, começou formando uma organização dos próprios produtores, o que permitiu que se fizesse uma parceria com a Unicamp para estudar uma estratégia de desenvolvimento para o setor, com o IPT da Usp para organizar o apoio tecnológico aos produtores (programa PRUMO), com o sindicato dos químicos para coordenar a requalificação dos trabalhadores (a FIESP disponibilizou a escola Mario Amato da região), com as prefeituras da região para os que precisavam ser alfabetizados, a Agência de Desenvolvimento do Grande ABC para empreender a publicização da marca dos produtos de plástico da região e assim por diante. Em outros termos, trabalhou-se o ciclo completo do produtor, que envolve apoio tecnológico, linhas de crédito, comercialização, comunicação, controle de qualidade e assim por diante. Um processo de produção ou de prestação de serviços ou existe no seu ciclo completo ou emperra.

Por outro lado, as instituições de apoio se preocupam normalmente apenas com uma dimensão do ciclo de produção ou de prestação de serviços. O resultado prático se vê diariamente na discussão que tivemos oportunidade de acompanhar em diversas instituições de formação profissional: formam-se contadores, torneiros, marceneiros, mas não se ensina como gerar uma empresa nova, e nem se dinamiza o emprego local correspondente. O resultado é que onde havia um desempregado sem certificado, agora há um desempregado com certificado. Em outros termos, a empregabilidade não é apenas um problema individual, de qualificação. No

caso do setor de produtores de plástico visto acima, a qualificação funcionou porque ao mesmo tempo foram tomadas iniciativas que dinamizaram o conjunto do ciclo produtivo.

Em outro nível, retomando o exemplo citado acima, uma instituição ensina as pessoas a formar e gerir uma pousada, mas não se organizou a linha de crédito correspondente, e a juros comerciais astronômicos a iniciativa já nasce morta. A idéia que queremos trazer aqui, é que o Sebrae apoia um segmento de iniciativas, o Pronaf outro, o Senac outro ainda, a academia abre uma unidade de apoio técnico, numerosas prefeituras abriram incubadoras empresariais, cada instituição escolhendo os seus projetos favoritos, que passam a funcionar apenas enquanto o apadrinhamento se mantém, mas não gera a sua sustentabilidade ou a sua replicabilidade. O que necessitamos é que cada município tenha um tipo de fórum ou agência de apoio ou de fomento de iniciativas de produção e de prestação de serviços, onde os setores de atividades fins possam se articular com os diversos sistemas de apoio, gerando um processo sinérgico.

Esta sinergia não se constrói se não houver uma organização do apoio local às iniciativas. Os sistemas de fomento tendem a dar muita importância à sua própria lógica de funcionamento, e insuficiente atenção à organização da capacidade de absorção do apoio. De certa maneira, há muita tecnologia de produção de “sementes”, mas insuficiente esforço de melhoria do solo onde esta semente vai cair. Esta deficiência tem sido sentida por todas as instituições de apoio. É o que levou o Sebrae, por exemplo, a dinamizar uma solução institucional original, os APL, Arranjos Produtivos Locais. Foi também o que levou o BNB a dinamizar o programa GESPARG (Gestão Participativa) junto com o PNUD. No antigo Conselho da Comunidade Solidária, visando a produtividade dos programas, gerou-se o projeto DLIS, Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, hoje promovido pela AED. Estas tentativas de articulação de políticas no ponto de impacto refletem uma necessidade que é geral.

As iniciativas são sem dúvida positivas, mas insuficientes na medida em que as instituições que as geram dominam apenas um ciclo do processo, e se articulam apenas parcialmente com as instituições de fomento. Umam dão acessoria técnica, outras a formação profissional, outras o microcrédito, outras ainda o sistema de gestão, mas o sistema permanece desarticulado. Para que funcione efetivamente um processo de apoio às iniciativas locais, tecnologias sociais, melhores práticas – seja qual for o termo que as designe – as diversas instituições têm de construir um sistema articulado no ponto de entrega do produto, no momento da chamada “delivery”. Se não, teremos sempre projetos caídos de paraquedas, que sobrevivem enquanto durar o apoio de uma instituição determinada.

Um caminho interessante é apontado pelo governo de Santa Catarina, que optou pela criação de 30 regiões, com conselhos regionais de desenvolvimento que coordenam em média dez municípios, com descentralização do orçamento do Estado e representação paritária da sociedade civil, visando assegurar uma capacidade integrada e descentralizada de apoio às iniciativas da região. Os recursos do governo de Estado, antes centralizados em Florianópolis, agora vão diretamente para as regiões, onde o Conselho Regional decide do seu uso segundo uma lógica integrada e intersetorial. Os comitês técnicos do locais do Conselho transformam as orientações em projetos concretos, e consórcios inter-municipais asseguram a implementação equilibrada no conjunto dos municípios da região. Assim os processos de financiamento, de decisão política, de elaboração técnica e de implementação estão equilibrados. Como toda inovação na gestão de recursos e do poder de decisão, a mudança enfrenta resistências, e os resultados são desiguais. Mas no conjunto, a visão aponta caminhos importantes, pois a descentralização obtida permite participação mais direta da população local, que passa a se apropriar do seu desenvolvimento.

Na diversidade que caracteriza o Brasil, é provável que as soluções tenham de ser diferentes segundo a situação, a cultura política e as necessidades de cada região. Mas isto não impede cada município ou micro-região de se dotar de instrumentos de gestão eficiente dos seus recursos.

Trata-se portanto de gerar dinâmicas institucionais que permitam que o processo se articule e se mantenha na base da sociedade. A visão geral que sugerimos, é que os serviços de apoio existem, mas são insuficientes e sobretudo carecem de uma reformulação institucional que as articule. As propostas que seguem constituem alguns eixos práticos de ação, e envolvem:

- Interoperabilidade dos bancos de dados
- A organização de sistemas locais de informação
- A articulação do apoio financeiro
- A promoção de frentes de trabalho
- A geração de uma capacidade local de comunicação e mobilização

### **3 - A interoperabilidade dos bancos de dados sobre iniciativas em curso**

Uma iniciativa que pode ser imediatamente implementada é a disponibilização integrada do conjunto dos subsistemas de informação, cadastros de experiências, pesquisas acadêmicas e relatórios setoriais que existem dispersos e subutilizados nas diversas instituições. Independentemente dos eventuais aportes técnicos de instituições de fomento, qualquer pessoa ou organização local tem de poder identificar formas de organização, tecnologias e processos produtivos capazes de dinamizar os recursos existentes e subutilizados, adaptando de forma criativa o que já funciona em outros lugares, evitando o lento processo de reinventar a roda. Gerar a ampla acessibilidade dos conhecimentos acumulados sobre as experiências de desenvolvimento local constitui em si um fator importante de dinamização.

As iniciativas locais se caracterizam pelo fato de constituírem processos de pequena escala mas que podem se multiplicar. A sua eficiência está ligada à progressão geométrica que permite, ao favorecer e estimular pequenos avanços, mas em grande número, atingir resultados expressivos. A Pastoral da Criança, para dar um exemplo, é uma ONG constituída por apenas 62 profissionais, mas que organizou 250 mil voluntárias em 3.500 localidades, sendo responsável por evitar 80% de hospitalizações infantis através de ações preventivas, além de gerar uma queda radical da mortalidade infantil nos municípios onde trabalha. O custo por criança é de R\$ 1,37 por criança e por mês. A economia para as famílias, reduzindo gastos com saúde e gerando portanto a capacidade de diversificar o consumo, é muito grande. A visibilidade destas ações, individualmente, é muito pequena, mas uma densa rede de comunicação permite que cada núcleo, em qualquer parte do Brasil, possa saber quem está inovando e de que forma para melhorar a saúde infantil, gerando mais efeitos multiplicadores. Não é problema ser pequeno quando se está bem informado e conectado numa rede de apoio. É interessante ver estudos da Pastoral em revistas especializadas de gestão empresarial: as empresas estão interessadas em aprender gestão horizontal em rede, com a densidade de informações e boa vontade substituindo a verticalidade tradicional com o seu autoritarismo, ordens e relatórios.

Vimos acima que estas experiências têm sido seguidas e estudadas por numerosas instituições durante os últimos anos, levando à constituição de riquíssimos bancos de dados sobre formas inovadoras de dinamizar as economias e a organização social locais. Com a Internet, tornou-se relativamente simples acessar cada um destes bancos de dados. Para facilitar a navegação, constituiu-se o “anel” (*ring*) de bancos de dados no endereço <http://www.web-brazil.com/gestaolocal>, que facilita a navegação. Tratou-se de uma experiência de aproximar os bancos de dados, com uma solução bastante rudimentar. Mas não se constituiu uma interoperabilidade que permita uma busca temática eficiente no conjunto dos bancos de dados.

Em termos práticos, trata-se na presente proposta de assegurar que qualquer usuário interessado em desenvolver uma iniciativa, por exemplo, de bio-tratamento de esgotos, possa colocar no instrumento de busca “bio-tratamento de esgotos” e encontrar uma lista de descrições de experiências sobre o tema, com um resumo de algumas linhas, e indicações básicas como local da experiência, data, dimensão do arquivo no banco de dados etc., permitindo inclusive contactar as pessoas que estão desenvolvendo a experiência. O objetivo é maximizar o efeito

multiplicador que um bom acesso a informações bem focadas permite para qualquer usuário, seja ele um jornalista que queira divulgar iniciativas, ou uma instituição financeira que queira acompanhar inovações, ou um centro de pesquisas interessado em sistematizá-las, ou ainda e, sobretudo, uma comunidade que queira tomar uma iniciativa para resolver um problema. O usuário da rede encontrará descrições de iniciativas em função do tema pesquisado, independentemente do banco de dados onde se encontra.

As informações serão listadas por unidades de informação, projeto ou iniciativa. O princípio da interoperabilidade está baseado no respeito às metodologias e formas de trabalho de cada banco de dados ou instituição organizadora da informação, ao mesmo tempo em que se cria um protocolo de navegação que permita que o mesmo instrumento de busca aceite pesquisa temática em qualquer um deles. Trata-se de mesmo princípio que permite, por exemplo, se queremos comprar uma passagem entre São Paulo e Paris, que o nosso instrumento de busca levante os vôos disponíveis, horários e preços de qualquer companhia aérea que faz este trajeto, independentemente do fato de serem companhias de empresas ou de países diferentes. A forma como trabalhamos atualmente equivale à consulta telefônica que fazemos para uma viagem: temos de ligar para a Varig para saber os seus vôos, depois para a Air France etc., pois nenhuma informa sobre os vôos dos outros. Trata-se de ultrapassar esta compartimentação, como o faz hoje a consulta na internet.

Não se trata pois, na proposta de interoperabilidade dos bancos de dados, de gerar uma instituição que controle as outras, ou um banco de dados de bancos de dados, mas de definir protocolos comuns de transferência de dados que permitam que os bancos de dados existentes conversem, facilitando a vida do usuário e assegurando maior sinergia às iniciativas isoladas e interessantes que existem por toda parte. Trata-se de gerar uma “cross-fertilization”, ou interfertilização das experiências, compatível com os poderosos instrumentos de comunicação hoje existentes e amplamente subutilizados. O fato dos softwares de interoperabilidade já existirem nas redes comerciais assegura que seja relativamente simples a adaptação de um software específico para o objetivo que definimos. É preciso gerar um ambiente de comunicação dos avanços no andar de baixo da economia.

#### **4 - A base informativa local<sup>5</sup>**

Cada instituição busca constituir o seu próprio sistema de seguimento, avaliação e controle, para poder apreciar a produtividade dos seus esforços. Estes sistemas de informação por setor de atividades são necessários para cada instituição individualmente, mas não nos informam sobre o impacto sistêmico do conjunto dos esforços, nem permitem que cada instituição possa se articular de maneira criativa no nível do “chão de fábrica”, dos sistemas de apoio à produção que são os municípios, as cidades, os espaços locais de produção. A existência de sistemas paralelos e segmentados de informação não nos fornece uma visão de conjunto. As grandes empresas enfrentam de forma organizada este desafio, no quadro do que hoje se chama de “knowledge organization”. Precisamos gerar, em cada localidade, um tipo de “knowledge territory”, um sistema integrado local de informações.

A racionalidade gerencial de qualquer sistema implica visão de conjunto. Pode-se dizer que os diversos atores que gerem de uma forma ou outra o município, desde o prefeito até os gerentes empresariais e dirigentes de organizações da sociedade civil, têm uma visão extremamente limitada e desinformada da sua própria realidade. A situação não é especificamente brasileira. O Banco Mundial, no seu comentário sobre indicadores para o desenvolvimento urbano, salienta que “apesar da importância das cidades e das aglomerações urbanas que abrigam quase a metade da população mundial, informações sobre muitos aspectos da vida urbana são escassas. (...) Até dentro das cidades tem sido difícil reunir e integrar um conjunto de dados. As áreas urbanas espriam-se frequentemente por sobre diversas jurisdições, sem que nenhuma agência

---

<sup>5</sup> Retomamos aqui parte das sugestões apresentadas no documento “Sistema local de informação” de setembro 2004, (Lassance Jr., 2004: p. 135 e ss.).

particular seja responsável pela coleta e organização de relatório sobre o conjunto da área. Acrescente-se a estas dificuldades de coleta de dados os hiatos e superposições na coleta e os objetivos diferenciados das diversas unidades administrativas”.<sup>6</sup>

É importante salientar que não se trata de ausência de dados e de informações, já que estes são produzidos por inúmeras instituições. Trata-se mais bem de ausência de uma **metodologia de sistematização** que permita aos diversos atores sociais que de uma forma ou outra contribuem para o desenvolvimento local e a dinamização de atividades econômicas, sociais e ambientais, ter uma visão sistêmica, essencial para a sinergia de esforços.

A informação é um recurso precioso, e um poderoso racionalizador das atividades sociais. Preciosa também é a nossa limitada capacidade de atenção, hoje inundada por gigantescas quantidades de lixo informativo que nos desorienta. Na ausência de informações articuladas para permitir a ação cidadã informada, geramos pessoas passivas e angustiadas, iniciativas econômicas sem futuro. A informação constitui outro gigantesco recurso subutilizado.

De forma geral temos a tradição de visualizar a produção da informação como um processo de baixo para cima. Organizamos informação para guiar as ações de governo, para melhorar as decisões de um banco de desenvolvimento, para organizar a política de investimentos de uma empresa, ou até para escrever uma tese de doutorado. Ou seja, a sociedade civil, as administrações locais e as micro e pequenas empresas são vistas de forma geral como *fornecedoras* de informações, para que os centros de decisão que ficam mais acima possam levar os seus interesses em consideração, ou assegurar melhor os seus próprios interesses. Este tipo de filosofia da informação é coerente com uma ideologia política que vê a sociedade como usuária, ou até como “cliente”, mas não como sujeito do processo decisório. O eixo central, portanto, consiste em entender que é a sociedade civil no seu conjunto que deve ser adequadamente informada, para que possa participar ativamente das decisões sobre os seus destinos.

A prefeitura de Porto Alegre passou o seu cadastro de empresas que atuam na cidade, e que se registram para obter o alvará de funcionamento, para um mapeamento micro-regional. Com isto, fica-se sabendo onde estão os bares, as padarias, as farmácias, as indústrias químicas e assim por diante. Quando um cidadão quer abrir uma farmácia, por exemplo, em vez de registrar apenas, de forma burocrática, o pedido de autorização, permite-se ao candidato ver no mapa da cidade onde estão localizadas as farmácias existentes, quais regiões estão sobre-equipadas, e em que partes da cidade faltam farmácias. Gera-se assim uma distribuição adequada dos equipamentos, sem precisar elaborar planos autoritários sobre a rede de farmácias, e sem privar o cidadão da iniciativa, inclusive sobre a micro-localização final. A informação adequada e acessível constitui um poderoso racionalizador econômico, e permite que o econômico se cruze com o social e o ambiental.

No conjunto do país, pode-se dizer que o nível de informação municipal é impressionantemente precário. Uma vez mais, não é por ausência de produção de dados, mas pelo fato que são agregados em função de diversas instâncias de governo, das necessidades de produção de dados do IBGE, de pesquisas universitárias que geram teses que são tragadas pelas bibliotecas, ou que não se cruzam porque cobrem divisões territoriais sobrepostas e assim por diante.

A não existência de uma metodologia padronizada de informações básicas municipais constitui uma fraqueza e um entrave particularmente importante hoje no país. Se considerarmos que os 5.562 municípios do país constituem de certa maneira os “blocos” da construção econômica do país, a ausência deste instrumento integrado de informação é gritante. Hoje um prefeito administra a sua cidade praticamente sem informações estruturais e gerenciais. Um dirigente empresarial, querendo desempenhar de maneira competente a sua tarefa, começaria provavelmente pela organização das informações, para ter uma visão de conjunto.

---

<sup>6</sup> World Bank, World Development indicators 2003, Washington 2003, p. 163



Um município, como unidade política, é de certa maneira propriedade dos munícipes, e todos precisam dispor de um sistema adequado de informações básicas sobre a cidade onde vivem. A informação está no centro deste processo, pois envolve diretamente todos os outros direitos. Segundo o World Information Report da Unesco, “há uma grande diferença entre ter um direito e poder exercê-lo. Pessoas pouco informadas se vêm frequentemente privadas dos seus direitos porque lhes falta o poder para o seu exercício...O acesso à informação é um direito que temos, como o acesso à justiça, e deveria ser assegurado gratuitamente como outros serviços públicos”.<sup>7</sup>

Além de um direito, a informação bem organizada e disponibilizada constitui um poderoso instrumento de auto-regulação na base da sociedade, pois todos os atores sociais, empresários, secretários municipais, organizações comunitárias etc., passam a tomar decisões mais bem informadas.

Um bom exemplo é a metodologia adotada pela cidade americana de Jacksonville: uma rede de ONGs locais elabora anualmente um relatório da evolução da qualidade de vida da cidade, permitindo a todos os cidadãos – e aos seus representantes – visualizar com clareza os avanços, os pontos críticos.<sup>8</sup> Outro exemplo interessante é da região de Cascavel, onde 22 municípios elaboram anualmente um relatório anual de qualidade de vida, com 26 indicadores básicos que permitem aos atores sociais locais avaliar os progressos obtidos, e contribuem para a avaliação dos seus representantes.

A presente proposta prende-se justamente ao fato de que a organização de um sistema básico de informações municipais – padronizado e portanto assegurando comparabilidade no tempo e entre municípios – constituiria uma iniciativa de excelente relação custo/benefício em termos de se melhorar a produtividade sistêmica:

- Melhorando a capacidade de gerenciamento das administrações municipais;
- Melhorando a capacidade dos munícipes de avaliarem as suas administrações;
- Aproveitando um conjunto de informações que já existe, mas é subutilizado pela organização caótica que preside à coleta, sistematização e divulgação;<sup>9</sup>
- Permitindo às instituições de apoio (Pronaf, Sebrae, FBB, Senac etc.) ter um sistema de referências para avaliar os resultados das suas iniciativas no seu conjunto e individualmente;
- Melhorando a capacidade do governo em geral de avaliar as desigualdades do desenvolvimento dos municípios do país e o impacto das suas políticas.

Sugerimos aqui que se desenvolva, através de um número limitado de pilotos em municípios selecionados, uma metodologia de organização das informações locais para a cidadania e o desenvolvimento, aproveitando tanto os subsistemas de informação já existentes (IBGE, dados setoriais etc.) como as iniciativas em curso desenvolvidas pelo PNUD/Ipea, SEADE e outros, e cruzando este potencial com as necessidades em informações sistêmicas dos vários usuários (prefeitura, empresas, organizações da sociedade civil, universidades etc.).

## **5 - A organização de um sistema integrado de apoio financeiro<sup>10</sup>**

<sup>7</sup> Unesco, *World Information report 1995*, p. 280-282

<sup>8</sup> O relatório anual, extremamente interessante, está disponível em [www.jcci.org](http://www.jcci.org), sob o título Quality of Life Progress Report

<sup>9</sup> Um ponto de partida imediato poderia ser a proposta do Presidente Lula de se constituir como objetivo de cada município o cumprimento dos 8 objetivos do Milênio, que envolvem 18 metas e 48 indicadores, como forma padronizada básica de indicadores de qualidade de vida local.

<sup>10</sup> Ver o artigo sobre “Altos juros e descapitalização da economia”, <http://dowbor.org> sob Artigos Online

Um levantamento já antigo na pequena cidade de Bertioga, perto de Santos, permitiu avaliar o que acontece com o dinheiro depositado nas agências bancárias locais. Constatou-se que de cada 100 reais depositados, 92 eram aplicados fora de Bertioga. O que isto significa? Antigamente – hoje antigamente significa algumas décadas atrás – um gerente de agência conversava com todos os empresários locais, buscando identificar oportunidades de investimento na região, tornando-se um fomentador de desenvolvimento. Hoje, o gerente é remunerado por pontos, em função de quanto consegue extrair. Ontem, era um semeador à procura de terreno fértil. Hoje, é um aspirador que deixa o vazio. No bolo de recursos públicos, os municípios subiram para uma participação de cerca de 17% com a Constituição de 1989, e estagnaram neste patamar. Nos países desenvolvidos, a participação dos municípios se situa na faixa de 40 a 60%. Se somarmos os impactos da fragilidade dos recursos públicos locais e do desvio das poupanças privadas pelas grandes redes de atravessadores financeiros, o resultado prático é que inúmeras pequenas iniciativas essenciais para dinamizar o tecido econômico local dos municípios do país deixam de existir ou de se materializarem.

O que acontece com o cidadão comum, que não é nem governo, nem empresário, nem organizador do desenvolvimento local? Ele é tratado como cliente, na concepção moderna do termo. Primeiro, ele não escolhe o banco, pois este lhe é atribuído junto com o emprego. É o que podemos chamar de cliente cativo. Na realidade cada empresa negocia com o banco o seu plantel de futuros clientes. E o cliente abre a conta onde a empresa lhe paga.<sup>11</sup> Este ponto é muito importante, pois significa que para o comum dos mortais, não há realmente concorrência de mercado, e os bancos podem elevar tarifas ou cobrar juros que quiserem, dando apenas uma olhadinha de vez em quando no comportamento dos outros bancos, para não se distanciarem demasiado. O resultado prático pode ser visto das mais variadas formas: aparecem cifras como “juro médio para pessoa física”, que ultrapassa hoje os 100%.<sup>12</sup>

Começam a aparecer alguns dados agregados, ainda que este escândalo maior da nossa economia mereça pesquisas mais sérias. Os resultados que vemos, apresentados recentemente em várias publicações, é que os custos financeiros consomem algo como 29% da renda familiar brasileira, cifra que nos parece exagerada, mas que aponta para o essencial, que é a apropriação indébita de poupança pelos intermediários e rentistas. Entra aqui, naturalmente, o fato que empresas comerciais descobriram que se ganha muito mais dinheiro lidando com dinheiro do que prestando serviços comerciais. O pobre, por ganhar pouco, pode pagar pouco, e se vê obrigado a parcelar a sua magra capacidade de compra, a juros numa altitude onde já começa a faltar oxigênio. Estamos aqui além dos 200% ao ano.

O resultado, é que a capacidade de consumo da população, essencial para dinamizar as atividades econômicas do país, é esterilizada, pois grande parte da nossa capacidade de compra é transformada em remuneração da intermediação financeira. Assim, a paralisia atinge o governo, as atividades produtivas, a dinâmica do desenvolvimento local, e o elemento dinamizador tão importante que é o mercado interno. A montagem deste sistema, que veio substituir o que os intermediários financeiros e comerciais ganhavam com a inflação, foi curiosamente realizada sob o signo da estabilidade.

A realidade é que a cultura de intermediação financeira que se implantou no país não é mais de se identificar oportunidades de investimento, buscando fomentar produção e prestação de serviços, mas de se tirar a poupança local para transferi-la para diversos “produtos financeiros”.

---

<sup>11</sup> Note-se a importância da medida do governo, em setembro de 2006, que permite que os empregados transferam sem custos o seu pagamento para os bancos que quiserem, independentemente do banco que maneja a folha de pagamento da empresa onde trabalham. A forma cartelizada de funcionamento dos bancos, no entanto, reduz a eficiência da medida, pois os juros e tarifas são praticamente idênticos. .

<sup>12</sup> A Folha de São Paulo de 19 de Agosto de 2006, no Caderno Dinheiro, apresenta uma taxa média de juro para pessoa jurídica de 66,31% ao ano, e uma taxa média de juro para pessoa física de 138,71% ao ano. Na maioria dos países estes juros se situam na faixa de 2 a 3% ao ano. A taxa básica de juros no Brasil (Selic) é de 14,25% ao ano.

É importante notar que esta cultura impera nos bancos comerciais, mas impregnou também em parte os bancos oficiais.

Os bancos oficiais, na busca da construção de um sistema de apoio financeiro, estão promovendo iniciativas de micro-crédito, de linhas especiais de apoio à compra de materiais de construção, e temos alguns esforços de regulamentação que permitem às pessoas buscarem um crédito de forma a fazer uma compra a vista, ou ainda pedir dinheiro emprestado na sua empresa. São iniciativas que ajudam, mas não apresentam uma articulação efetiva com as instituições de fomento como o sistema “S” e outros, gerando mais dispersão do que sinergia.

A visão que queremos apresentar aqui, é que o subsistema de financiamento interessado em fomentar efetivamente as iniciativas locais de desenvolvimento, e com capilaridade grande como têm o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal ou o BNB, deveria formar conselhos locais ou regionais de fomento, ou algum outro sistema de articulação horizontal, onde a capacidade de apoio das várias instituições do sistema S, as incubadoras municipais ou acadêmicas de empresas, as organizações da sociedade civil, possam contribuir para a gestão colegiada dos recursos.

## **6 – A promoção de iniciativas de serviços urbanos<sup>13</sup>**

O Brasil vive, como vimos, um paradoxo de imensos recursos sub-utilizados, de necessidades prementes nos mais diversos setores, enquanto milhões de pessoas ficam sem emprego. Trata-se de encontrar caminhos para que os desempregados passem a se organizar em frentes de trabalho, construindo casas, participando de obras de saneamento básico, criando cinturões verdes em torno às nossas cidades. O processo permite melhorar a infraestrutura urbana, gerar renda para os desempregados, e dinamizar a demanda na base da sociedade, com isto dinamizando os outros setores. Trata-se de propostas práticas para colocar o “circulo virtuoso” em ação.

---

<sup>13</sup> Ver proposta mais detalhada em “Frentes de trabalho...” – em <http://dowbor.org> sob Artigos Online; publicado em Caros Amigos, ano viii, n. 87, Junho de 2004 – Frentes de trabalho ganharam um nome ruim nos tempos em que os coronéis do Nordeste usavam deste expediente para realizar obras nas suas terras com diárias miseráveis. No entanto, trabalhando com garantias e carteira assinada, realizando trabalhos socialmente úteis e dinamizando a economia pelo consumo gerado, estas iniciativas se tornaram hoje essenciais para absorver a imensa massa de desemprego. As formas de organização podem ser cooperativas, mutirões, iniciativas municipais, consórcios ou redes: o importante é não deixar as pessoas no desespero quando há tantas coisas por fazer.

David Capistrano, então prefeito de Santos, se defrontava com a impressionante degradação e poluição das praias. Cadastrou os desempregados da cidade, e organizou uma frente de trabalho chamada “Operação Praia Limpa”. A Secretaria do Meio Ambiente planejou os trabalhos necessários, e as praias foram efetivamente devolvidas, limpas, à população. Neste processo, os desempregados ganharam salários e saíram do desespero. A população ganhou o espaço de lazer. Os restaurantes e hotéis voltaram a ter clientes. Com os impostos pagos, a Prefeitura ganhou em impostos, podendo assim ressarcir-se do que gastou com os desempregados na frente de trabalho. Finalmente, a massa salarial gerada, ainda que modesta, traduziu-se em maior consumo dos desempregados, dinamizando uma série de atividades econômicas na cidade, aumentando inclusive o emprego formal que se receava no início que viesse a ser degradado.

Como o cadastro montado e com a experiência ganha, a prefeitura avançou depois com outra frente de trabalho destinada a reduzir os riscos de desabamento nos morros, através de obras de micro-drenagem, com efeitos semelhantes de melhoria da vida para todos na cidade. Pararam de cair os morros. O Fantástico, que apresentava anualmente entrevistas dramáticas com as famílias atingidas pelos desabamentos, não considerou notícia o fato do problema ser enfrentado e solucionado. Mas para quem se preocupa com formas inovadoras de administrar os nossos poucos recursos, é mais do que uma notícia: é um exemplo de que se pode inovar na articulação dos recursos locais disponíveis.

Nesta campo, não é necessário reinventar a roda. Quando Roosevelt cria o New Deal, em 1933, os Estados Unidos tinham 14 milhões de desempregados. Com o programa de frentes de trabalho, abriu-se trabalho para milhões de pessoas em menos de 6 meses. A gestão foi confiada a Harry Hopkins, numa estrutura flexível de 120 pessoas, com uma massa salarial de 22 mil dólares (da época) por mês. Além de desenvolver um conjunto de infraestruturas necessárias para o país, e de devolver a dignidade aos desempregados, o programa dinamizou a demanda de bens-salário na base da economia, contribuindo para romper a estagnação econômica do país. Construíram estradas vicinais, melhorando escoamento da produção agrícola, melhoraram infraestruturas escolares, generalizaram o saneamento básico, enriquecendo o conjunto do país.

Na realidade, a geração de empregos, como motor de arranque de uma economia estagnada, tem a virtude de criar o fluxo de demanda indispensável para pôr em marcha o círculo virtuoso, e de permitir simultaneamente a redução das tensões sociais que estão se tornando insuportáveis.<sup>14</sup> É o espaço onde o econômico e o social podem se articular, um dinamizando o outro. De certa maneira, convergindo com ações complementares como a promoção das exportações, programas como o bolsa-família, o aumento do salário mínimo e outros, a geração de empregos torna-se o eixo estratégico de redinamização da economia.

Construção de casas populares, desenvolvimento de cinturões verdes, organização das infraestruturas urbanas, geração de campanhas como de alfabetização e outras iniciativas devem ser empreendidas para transformar os nossos cerca de 5600 municípios em um canteiro de atividades. Com isto estaremos simultaneamente gerando empregos, gerando renda que se converterá em dinamização do consumo de massa, e enriquecendo a base econômica de cada um dos nossos municípios, além de criar o tão importante capital social.

---

<sup>14</sup> A situação dos jovens é simplesmente dramática. O estudo do Dieese *A ocupação dos jovens nos mercados de trabalho metropolitanos* apresenta do dado seguinte: “Entre os 3,2 milhões de desempregados acima de 16 anos nas regiões metropolitanas analisadas, 1,5 milhão de pessoas estavam na faixa etária entre 16 e 24 anos, o que significava 45,5% do total de desempregados acima de 16 anos.” Dieese, 2006, [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br); o estudo do Instituto Pólis e da Fase sobre regiões metropolitanas avaliou em 27% os jovens entre 15 e 24 anos que estavam ao mesmo tempo sem emprego e fora da escola.

Porque tantas iniciativas necessárias e conhecidas, e tanta mão de obra parada, não se convertem em emprego? Porque ficamos bloqueados em dois problemas: organização e financiamento. Ambos precisam ser revistos de maneira criativa.

O aspecto de organização é o mais complexo, pois se choca frequentemente com culturas organizacionais pouco flexíveis. Grandes projetos têm a vantagem de economizar tempo administrativo de quem toma decisões, e são adequados para grandes obras. E frequentemente têm preferência política por apresentarem grande visibilidade. Mas para estimular os milhões de pequenas iniciativas que asseguram um bairro arborizado, esgoto canalizado, água limpa, pequenas infraestruturas esportivas nas escolas, crianças bem assistidas e assim por diante, é necessário recorrer a iniciativas extremamente capilares, que exigem formas de organização flexíveis e diferenciadas segundo o local. Ou seja, a base da organização do processo tem de ser a entidade mais próxima da população, a administração local. Precisamos organizar frentes de trabalho, com contratos temporários, através de conselhos de desenvolvimento local e iniciativas articuladas em cada cidade.

A cidade de Mauá aprovou uma lei (Lei n. 3.255 de 14 de fevereiro de 2000) propondo a “execução de serviços emergenciais e de utilidade pública através de Frentes de Trabalho, objetivando o combate ao desemprego e incentivo à qualificação profissional”, apoiando-se nos termos do inciso LX do artigo 37 da Constituição Federal. Basicamente trata-se de um contrato anual de trabalho, renovável por mais um ano, com a possibilidade de apresentação de uma pessoa por família, assegurando assim um impacto mais amplo em termos sociais, e envolvendo uma parte do tempo em trabalho, e outra parte em requalificação profissional. A última abertura de frente de trabalho teve 20 mil candidatos para 600 vagas. Os trabalhadores recebem um salário mínimo, têm carteira assinada. A iniciativa deu certo tanto em termos de dinamização econômica como em termos de geração de infraestruturas e de redução de tensões sociais. Muita gente que participou dos primeiros ciclos encontra-se hoje empregada, pois o emprego, ainda que temporário, tem forte impacto em termos de autoestima, e a formação profissional associada ao emprego também ajuda.

Há vários tipos de estruturas organizacionais pre-existentes que podem servir de base para o processo. Um tipo de pacto pelo desenvolvimento local integrado poderá incluir os principais atores sociais locais, a administração pública em seus diversos níveis, as empresas, o terceiro setor, as organizações comunitárias, os sindicatos, as igrejas. E poderá traduzir-se em conselhos ou fóruns locais de desenvolvimento.

O Brasil acumulou nas últimas décadas uma base muito significativa de experiência de organização participativa. A fragilidade não está nas iniciativas, mas na sua dispersão, pouco apóio e mau aproveitamento. A capacidade de organização das empresas, o conhecimento e dedicação das organizações da sociedade civil, o enquadramento técnico das administrações locais, a capacidade informativa da mídia – podem ser mobilizados para este tipo de esforço. Estamos na era das parcerias, da responsabilidade social das empresas, das articulações entre as diferentes esferas da administração pública. As novas tecnologias da informação permitem que estas iniciativas sejam coordenadas de maneira flexível e dinâmica. Mas precisa haver esta visão de conjunto capaz de transformar dispersão em sinergia. O eixo do emprego e das frentes de trabalho poderá constituir o “norte” deste processo.

De toda forma, qualquer que seja a opção em termos de formas de organização, segundo o local e o tipo de atividade, será necessária uma vontade política, uma compreensão de que numa situação de tensão nacional como a que vivemos, com tanta gente desempregada e tanta coisa para fazer, é preciso arregaçar as mangas e dar uma oportunidade às pessoas de ganhar o seu pão fazendo coisas úteis.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> A Índia promoveu durante dez anos, no Estado de Maharashtra, a experiência da garantia de 100 dias de emprego garantido anualmente a um membro da família de desempregados. Como deu certo, promulgou no

O segundo problema está no financiamento. Não se trata aqui de iniciativas de curto prazo que quebram as nossas finanças no médio prazo. Construir casas populares constitui um investimento que se recupera rapidamente, através de redução de outros gastos. É o caso também do saneamento básico, dos sistemas descentralizados de saúde e assim por diante. Este tipo de iniciativa aumenta a produtividade sistêmica dos municípios, e da economia em geral. Em consequência, aumenta a nossa capacidade financeira no médio prazo. Trata-se, no melhor sentido do termo, de um bom negócio para todos. Pode ser difícil para uma empresa privada tomar a iniciativa individualmente, pois o saneamento básico, por exemplo, ao tornar a vida mais saudável para todos, constitui um bem difuso, que não se vende na loja como um sapato. E pode não ser uma iniciativa viável para a administração pública local isolada, presa nas contas da responsabilidade fiscal. Mas como se trata de investimentos que aumentam a produtividade sistêmica, o retorno é seguro, e devemos promover as formas inovadoras de organização e de financiamento que os viabilizem.

A lógica que estamos propondo aqui não tem nenhuma pretensão de novidade. Mas buscamos sim articular os diversos argumentos levantados. O motor de arranque, sem dúvida, é a demanda, pois sem estimular a demanda, ficaremos sem investimentos, e as nossas poupanças continuarão a navegar nas esferas da especulação nacional e internacional. Para estimular a demanda, precisamos gerar um fluxo de renda. Este fluxo de renda não gerará pressões inflacionárias exageradas, pois a capacidade produtiva instalada está subutilizada e pode responder rapidamente à pressão do consumo. Mas é importante que, além do apoio em dinheiro aos mais pobres, se gere o fluxo de renda através de atividades que organizem os desempregados em frentes de trabalho, dinamizando a economia no seu conjunto, ao mesmo tempo em que desenvolvem as infraestruturas e a produtividade sistêmica das economias locais. A organização deve basear-se nas experiências de desenvolvimento integrado descentralizado, pois as frentes de trabalho funcionam através de organizações capilares diretamente vinculadas às necessidades concretas e diferenciadas das cidades. O financiamento deve optar por formas articuladas de co-financiamento, buscando assim o maior efeito multiplicador dos recursos.

O encadeamento sugerido acima constitui uma proposta de redinamização da economia. Não precisa dar certo em todos os rincões para dinamizar a conjuntura. E tampouco vai ameaçar o “circuito superior” da economia, pois temos uma máquina econômica moderna que com estas iniciativas funcionará melhor, ao dispor de um mercado mais amplo. As outras frentes, como dinamizar as exportações, reduzir os juros cobrados pelos intermediários financeiros privados e pelos crediários, preparar os grandes projetos de uma visão de médio e longo prazo continuam todos essenciais. Mas se não soubermos responder rapidamente a uma conjuntura que trava a economia, e satisfazer anseios sociais mais prementes, não haverá como construir os sonhos de médio e longo prazo. E o emprego é o ponto onde as necessidades da economia (dinamização da conjuntura), as pressões sociais (geração de renda) e as necessidades prementes de construção das infraestruturas urbanas (casas, saneamento etc.) encontram uma solução convergente.

## **7 – Comunicação e mobilização<sup>16</sup>**

O pouco que existe em termos de comunicação local, como televisões locais e rádios comunitárias, tem sido objeto de ataques sistemáticos dos grandes monopólios da mídia. O direito de uma comunidade de ter os seus instrumentos de comunicação é um direito vital, e a sua ausência dificulta imensamente qualquer iniciativa participativa. O problema envolve tanto a

---

início de 2006 o *Employment Guarantee Act*, lei de garantia de emprego, estendida agora a 8 Estados, com previsão para generalização em todo o país. A lógica é simples: um desempregado custa, e às vezes mais do que um empregado. Celso Furtado já alertava para este fato evidente, de que quando a produtividade de uma pessoa é zero, qualquer produção é lucro.

<sup>16</sup> Esta aspecto foi desenvolvido de forma detalhada no artigo “Informação para a cidadania e o desenvolvimento sustentável”, ver <http://dowbor.org> sob “Artigos Online

dimensão jurídica (recuperação do direito), como soluções técnicas (soluções para pequenas emissoras), de gestão (gestão em consórcio, soluções intermediárias entre a privatização e a estatização), e de articulações em rede (intercâmbio de programas etc.).

Outra iniciativa que deve ser colocada em prática, é o estudo da realidade local nas escolas. Os jovens hoje não aprendem nada sobre a cidade onde moram, sobre a cultura de origem dos seus imigrantes, sobre os seus problemas econômicos e sociais, sobre o meio ambiente local e assim por diante. De certa forma, trata-se de organizar a participação das escolas na rede de informação cidadã, introduzindo nos currículos formais o estudo da cidade onde as crianças vivem. Com isto estaremos dinamizando a elaboração de manuais escolares sobre cada cidade ou região, de atlas locais como já sem tem vários exemplos, enriquecendo a base de conhecimento cidadão de toda uma geração.<sup>17</sup>

Da mesma forma como a ANDI articula os meios de comunicação, jornalistas, Ongs e empresas que informam sobre problemas da criança e do adolescente, precisariam ser organizadas outras redes temáticas ligadas as iniciativas econômicas locais, informando sobre experiências inovadoras, alimentando a mídia com conteúdos que facilitam a dimensão participativa do cidadão. Não é difícil conceber, tal como existe o “*Pequenas empresas, grandes negócios*”, uma rede de “pequenas iniciativas, grandes resultados” na linha das iniciativas comunitárias, de experiências participativas. De toda forma, é importante lembrar que a informação só adquire qualidade quando é regulamente trazida à luz do dia, avaliada, criticada, utilizada, tornando-se portanto indispensável a parceria muito dinâmica com os meios de comunicação.

Da mesma forma, puxar informações específicas para uma instituição de pesquisa, é relativamente simples. Organizar a devolução da informação produzida para a própria comunidade, para os cidadãos que são em última instância os donos do processo, é evidentemente mais complexo. Mas se trata, nesta era que evolui para a sociedade do conhecimento, de uma questão essencial.

O desafio é grande. Criar instituições especializadas que tratam de uma fatia da realidade é relativamente simples. Organizar a colaboração e as redes interinstitucionais é bastante mais complexo. No entanto, devemos lembrar sempre que para o cidadão concreto a realidade não é fatiada em setores: a qualidade de vida é um processo integral.

## Bibliografia

- Cruz, Maria do Carmo Meirelles Toledo – *Consórcios Intermunicipais de Saúde, Educação e Assistência Social no Estado de São Paulo* – in Cepam, Consórcio: uma Forma de Cooperação Intermunicipal – São Paulo, Jan.2001 [www.cepam.sp.gov.br](http://www.cepam.sp.gov.br)
- CUT – Central Única de Trabalhadores - *Ação Sindical no Espaço Local* – Escola Sindical São Paulo, Cadernos de Formação 2, São Paulo 2001
- Dib, Maria Augusta M. – *Projetos Acadêmico sociais construídos em redes comunicativas* – Dissertação de Mestrado, PUC-SP, Pós-Graduação em Administração, Outubro 2001
- DIEESE – *A ocupação dos jovens nos mercados de trabalho metropolitanos* - Estudos e Pesquisas, Ano 3, nº 24, 2006 [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br)
- Dowbor, Ladislau – *A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada* – Ed. Vozes, Petrópolis, 2003 (en Español, *La Reproducción Social: propuestas para una gestión descentralizada*, Siglo XXI, México, Madrid, 1999, 382 p.)

<sup>17</sup> Os detalhes da proposta podem ser encontrados no nosso *Educação e Desenvolvimento Local*, <http://dowbor.org>, sob “Artigos Online”.

- Dowbor, Ladislau – *O que acontece com o trabalho* - Ed. Senac, 3ª edição revista e ampliada, São Paulo, 2006
- Drucker, Peter F. – *Emerging partnerships: New Ways in a New World* - The Peter F. Drucker Foundation for Nonprofit Management – New York 1998, <http://www.pfdf.org>
- Henderson, Hazel – *Construindo um mundo onde todos ganhem* – Ed. Cultrix, São Paulo, 1996
- IPEA – *Brasil, o Estado de uma Nação: mercado de trabalho, emprego e informalidade*, Ipea, Brasília, 2006
- Kliksberg, Bernardo – *Repensando o Estado para o Desenvolvimento Social: Superando Dogmas e Convencionalismos* - Editora Cortez, São Paulo 1998
- Landim, Leilah, and Neide Beres, Regina List, Lester M. Salamon – *Brazil: Dimensions of the Nonprofit Sector* - in: Lester M. Salamon, *Global Civil Society*.
- Lassance Jr., António E., e outros – *Tecnologia Social: uma estratégia para o desenvolvimento* - Fundação Banco do Brasil e outros, Brasília 2004, [www.utopia.com.br/rts.net](http://www.utopia.com.br/rts.net)
- Ramos, Lauro, ew Valéria Ferreira – *Padrões espacial e setorial da evolução da informalidade no Brasil – 1991-2003*, Texto para Discussão nº 1099, Rio de Janeiro 2005
- Sachs, Ignacy – *Desenvolvimento Incluyente, Sustentável e Sustentado* – Ed. Garamond Universitária, Rio de Janeiro, 2004
- Scherer-Warren, Ilse – *Redes e Sociedade Civil Global* – Seminário PUCSP/ALOP/ABONG, Santa Catarina, NPMS/UFSC – 2001, 17 p.
- Singer, Paul e André Ricardo de Souza, organizadores, *A Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego* – Editora Contexto, São Paulo, 2000 – [www.editoracontexto.com.br](http://www.editoracontexto.com.br)
- Spink, Peter (org.) – *Alianças na Redução da Pobreza: possibilidades e alcances* - FGVSP, Banco Mundial, Fundação Ford – São Paulo, agosto 2001 – <http://inovando.fgvsp.br>
- Sposati, Aldaíza – *Mapa da Exclusão Social* - São Paulo, 1999, <http://www.dpi.inpe.br/geopro/exclusao>
- UNDP – *Human Development Report 2001: making new technologies work for human development* - UNDP, Oxford University Press, 2001 [www.un.org/publications](http://www.un.org/publications)

**Ladislau Dowbor**, é doutor em Ciências Econômicas pela Escola Central de Planejamento e Estatística de Varsóvia, professor titular da PUC de São Paulo e consultor de diversas agências das Nações Unidas. É autor de “A Reprodução Social”, (“La Reproducción Social”, Ed. Siglo XXI), “O Mosaico Partido”, “Tecnologias do Conhecimento: os Desafios da Educação”, todos pela editora Vozes, além de “O que Acontece com o Trabalho?” (Ed. Senac) e co-organizador da coletânea “Economia Social no Brasil” (ed. Senac) Seus numerosos trabalhos sobre planejamento econômico e social estão disponíveis no site <http://dowbor.org> – Contato [ladislau@dowbor.org](mailto:ladislau@dowbor.org)

**Ladislau Dowbor**

URL: <http://dowbor.org>

E-mail [ladislau@dowbor.org](mailto:ladislau@dowbor.org)

Setembro de 2006