

19

Desenvolvimento, sujeito coletivo e participação social: notas para debate

CLEMENTE GANZ LÚCIO

*O que mais dói na miséria é a ignorância que ela tem de si mesma.
Confrontados com a ausência de tudo, os homens abstêm-se do sonho,
desarmando-se do desejo de serem outros.
Existe no nada essa ilusão de plenitude
que faz parar a vida e anoitecer as vozes.**

*O que faz andar a estrada? É o sonho. Enquanto a gente sonhar a
estrada permanecerá viva. É para isso que servem os caminhos,
para nos fazerem parentes do futuro.***

RESUMO

O bem-estar de todos, com qualidade de vida e sustentabilidade ambiental, em um contexto histórico, social e territorial determinado, é a substância daquilo que se disputa como desenvolvimento. Parte-se da concepção de que há outras possibilidades de organizar a produção e distribuir os resultados dela para além daqueles propugnados como decorrentes, exclusiva ou predominantemente, das forças do mercado. Promover o desenvolvimento no contexto da economia brasileira significa disputar a regulação geral e específica das relações de produção, de distribuição e da partilha dos ganhos de produtividade que se desdobra em um determinado padrão civilizatório. Disputar significa a interação de sujeitos políticos que conformam arranjos sociais e de poder em que a ação do Estado, dos governos, das instituições, das empresas, dos sindicatos e das organizações da sociedade civil tem papel essencial. O desenvolvimento é fruto da ação política de sujeitos coletivos que lutam na democracia pela igualdade de oportunidades e de condições. No contexto das enormes desigualdades que marcam a realidade brasileira, isso exige transformação, o que, por sua vez, requer pactos. Desenvolvimento é essencialmente economia e política no território.

ABSTRACT

The well-being of all, with good standards and environmental sustainability within an historical, social and territorial context is the substance of that which is disputed as development. The initial conception is that there are other possibilities to organize production and distribute the results that go beyond those established as the result, either exclusively or predominantly, of

* Couto, M. *Vozes anoitecidas*. Alfragide: Editorial Caminho, 2008.

** Couto, M. *Terra sonâmbula*. Alfragide: Editorial Caminho, 1992.

market forces. To foster development within the context of Brazil's economy means disputing the general and specific regulation of relationships involving production, distribution and division of productivity gains that unfolds in a certain civilized standard. To dispute means the interaction of political individuals conforming to social and power systems in which the efforts of the State, governments, institutions, companies, trade unions and civil society organizations play a vital role. Development is the result of political efforts made by collectives striving within democracy for equal opportunities and conditions, which, within the context of enormous inequalities that characterize the Brazilian reality, require change, which, in turn, requires pacts. Development is essentially the economy and policy in a territory.

INTRODUÇÃO

As notas apresentadas neste texto destacam aspectos abordados em intervenções do autor no evento promovido pelo BNDES, no início de 2014, "Perspectiva para o Desenvolvimento da Região Sudeste". Procura-se destacar o papel das pessoas naquilo que se denomina participação social, em especial daqueles "do lado de fora ou de baixo", que vivem na condição de excluídos da plena cidadania, inclusive da própria participação social, na condição de trabalhadores e/ou de moradores, nos processos de investimento do Estado ou da iniciativa privada. Entende-se que os processos de investimento, concebidos como movimentos econômicos e sociais que transformam uma determinada realidade, produzem resultados diferentes quando realizados com participação social, a saber: o conteúdo e a qualidade do projeto e a relação dos beneficiários com o projeto e com seus produtos. Agrega-se ainda, como produto possível e de especial relevância, que a mobilização das pessoas para a participação social faz parte do processo educativo que desenvolve a cidadania, aprimora a cultura política, reelabora o senso comum a respeito do que é o Estado, o governo, as políticas públicas e, não menos importante, permite constituir sujeitos coletivos – diferentes formas de organização e

associação de pessoas – capazes de incidirem de maneira mais estruturada sobre o conteúdo dos projetos, o método de execução e seus resultados, abrindo a possibilidade de tornarem-se participantes de transformações sociais, políticas e econômicas. Espera-se que a participação social favoreça o florescimento de novos significados da política como o campo de debate sobre o sentido da vida coletiva e de suas escolhas.

NOTAS

1. O desenvolvimento é uma possibilidade de situação futura em disputa no presente e, por isso, processo e resultado. O desenvolvimento é, como resultado, o “ainda não”, uma potencialidade presente a ser construída. Trata-se de um sonho ou utopia que é capaz de mobilizar, aqui e agora, força e capacidade de transformação. Entendido o desenvolvimento dessa maneira, a participação social pode possibilitar às pessoas a compreensão do presente (processo de transformação aqui e agora) e encurtar o futuro (antecipar o resultado do sonho, da utopia). Aquilo que a esperança joga para o futuro, muitas vezes alargando-o em uma espera sem perspectiva e sem sujeito, a participação social busca reverter através da construção de um projeto pelo sujeito, de uma intervenção ou transformação, promovendo a experiência na qual os sujeitos coletivos trazem para o aqui e agora esse futuro esperado e, muitas vezes, desacreditado. Promover experiências nas quais as pessoas, pelo trabalho e atuação, têm o poder de trazer o esperado futuro para o presente é essencialmente político e libertador. Projetar passa a ser também um exercício de desenvolvimento de estratégias, de como criar no presente as condições para recepcionar o futuro como uma possibilidade real.

2. A democracia é uma forma de governar por meio do debate, em que as escolhas se fazem em processos complexos de disputa que, muitas vezes, incluem a deliberação pelas instâncias institucionalizadas. É muito comum esquecer que a democracia é construção contínua pelo exercício do debate público e, pelo voto, elege representantes para deliberarem e executarem as escolhas coletivas. Esse esquecimento é evidenciado nas desconexões entre o que fazem os representantes e o que esperam os representados, o que leva, com o tempo, ao grave descrédito da política por parte destes. A participação social visa, além de recuperar as relações na esfera da democracia representativa, ampliar as formas democráticas de construir projetos e de debater e deliberar sobre suas diferentes dimensões. A participação social aprimora a cultura política pelo entendimento concreto do que é a democracia, no exercício para compreender as relações e diferenças entre as possibilidades de projetos, o debate sobre as implicações das alternativas existentes a serem formuladas, a busca de novas possibilidades e os processos de escolha, que podem acontecer pelo acordo ou pelo voto ou podem, ainda, enfrentar e superar impasses em diferentes formas e condições.
3. Planejar o desenvolvimento é atribuição do Estado e tarefa de governo com base no interesse geral da sociedade, concepção esta em consolidação nos países democráticos a partir do pós-guerra. A participação social busca ampliar para as pessoas e comunidades a percepção do direito aos benefícios do desenvolvimento, das possibilidades de escolha diante dos recursos existentes, muitas vezes escassos, adicionando-se a percepção ao direito de compartilhar a atribuição de planejar e, portanto, de participar do processo de escolha. Nessa perspectiva,

trata-se de encontrar formas de combinar a democracia representativa com a participação social deliberativa.

4. A experiência de participação põe em evidência as diferentes visões sobre o papel e os limites da atribuição de planejamento do Estado. Possibilita perceber que há escolhas e que a força hegemônica mundial do neoliberalismo, que propugna e favorece a regulação livre do mercado, com a conseqüente limitação e relativização do papel do Estado e do próprio planejamento, é uma das visões e uma possibilidade. A participação social, por sua vez, pode revelar que há diferentes formas de relacionar o público e o privado para a construção do interesse coletivo, assim como as escolhas fazem muita diferença nos resultados a serem alcançados.
5. A participação social atuará, em cada contexto capitalista concreto, na disputa entre Estado, capital e mercado, enfrentando as contradições entre o bem público e a acumulação privada, compreendendo os limites políticos, pela desigualdade de poder e força entre os atores sociais, diante, por exemplo, dos recursos existentes e das potencialidades econômicas advindas. As lutas e disputas promovidas por diferentes atores sociais no processo de participação, uns que buscam conservar e outros que buscam mudanças, geram aprendizados relevantes para que sujeitos coletivos acumulem poder para escrever socialmente outras possibilidades narrativas da história.
6. Promover processos intencionais de participação social, nos quais a reunião de pessoas em interação permite a constituição de novas identidades, cria possibilidades de empoderar sujeitos de caráter coletivo, capazes de mobilizar e representar os interesses “dos de baixo e dos de fora”, oferecendo oportunidades para que lutem por outras possibilidades de processos e de resultados de

desenvolvimento. A participação tem a intencionalidade de favorecer a organização da representação de interesse, de formar atores sociais capazes de estabelecer diálogo social e de, nessa interação, enfrentar o desafio de formular, com base em sua perspectiva e na relação com as outras perspectivas existentes, o interesse geral e o bem comum. Dessa maneira, capazes de fortalecer uma visão de Estado, de governo e de interesse público.

7. A participação social pode oportunizar aos sujeitos coletivos estabelecer novas mediações entre as pessoas e as instituições, bem como explicitar ou obrigar que sejam explicitados os interesses envolvidos nos processos e os resultados. Podem-se criar processos que abrem possibilidades para que a democracia representativa seja complementada pela democracia participativa, aproximando as pessoas dos processos complexos de intervenção do Estado, aprimorando a cultura política da participação e de controle do próprio Estado.
8. Cabe ao Estado regular as relações sociais e econômicas. Cabe à sociedade aperfeiçoar o conteúdo dessa regulação e os próprios sistemas que promovem a regulação. O tipo de regulação, as regras e seu conteúdo são objeto de disputa permanente, substância dos processos sociais de construção das democracias. A participação social é uma das formas de atuar para incidir sobre a dimensão da regulação, seja pela criação de sujeitos políticos para essa ação, seja pela construção dos caminhos e processos, seja pela proposição de novos conteúdos e regras.
9. Os múltiplos interesses envolvidos em cada situação concreta estão, de diferentes formas e níveis de evidência, em conflito permanente. A participação social é uma oportunidade de reconhecê-los e de construir formas organizadas e institucionalizadas de tratá-los. Os dife-

rentes interesses são objeto de disputa contínua em relação aos projetos de desenvolvimento e às alternativas e formas de promovê-los em cada situação concreta. A democracia é uma opção política de governar enfrentando o conflito por meio do debate e dos argumentos que instruem as escolhas.

10. Os sujeitos coletivos carregam interesses muitas vezes contraditórios entre si. Disputar e negociar, em diferentes campos e níveis, os interesses envolvidos e criar regras para mediar e deliberar é um aprendizado que aprimora a cultura democrática e o conhecimento de como funcionam as relações sociais. Nas sociedades democráticas, cabe desenvolver e aperfeiçoar os instrumentos e instituições que fazem a mediação dos conflitos e disputas e que exercem as funções deliberativas no campo público, bem como no âmbito privado.
11. O interesse geral de uma sociedade concreta – a brasileira, por exemplo – é resultado da composição possível, em cada momento histórico, das forças que representam os diversos interesses, no ambiente de liberdade e com os recursos institucionais existentes. É comum o interesse de uma parte se apresentar como interesse geral em função do poder econômico, político e cultural. A participação social visa criar outros grupos de representação de interesse e colocá-los em interação. Desse modo, o governo e o Estado exercem papel fundamental, por meio da condução, ou não, de processos participativos, da constituição de novos sujeitos coletivos que apresentam novas demandas sociais nos espaços institucionais.
12. Os processos de intervenção do Estado sempre ocorrem em uma situação concreta – uma comunidade no território, uma empresa ou um setor econômico –, e, nessas situações, os sujeitos coletivos colocam-se como partíci-

pes, por vezes constituindo-se no processo de intervenção e, espera-se, constituindo o próprio processo de intervenção. Na sociedade capitalista, a lógica do lucro e da acumulação privada está sempre presente, o que faz dos investimentos, muitas vezes, instrumentos de produção ou ampliação das desigualdades. A participação social tem por objetivo desenvolver outras lógicas para a produção e distribuição.

13. A perspectiva é a promoção de transformações econômicas e sociais na realidade brasileira com a visão de que o desenvolvimento significa a disputa e a possibilidade de promover, com equilíbrio ambiental, bem-estar e qualidade de vida para todos. Se tudo está em disputa, planejar significa politicamente construir processos de negociação e de pactuação de acordos e compromissos para a intervenção e transformação. Compromissos com os resultados, com os processos, com o aporte de recursos, mas também com a concepção e o próprio desenho do projeto. Se, por um lado, o governo tem força e pode muito, por outro, não pode tudo. Os atores sociais expressam as forças dos interesses que representam, em disputa na sociedade e no interior do próprio Estado. Quanto mais profundas as mudanças, mais se faz necessário o recurso político que garanta poder para sustentar as mudanças. Por isso, os processos de negociação e pactuação são estratégicos para sustentar mudanças, especialmente quando alteram o padrão distributivo da renda e da riqueza, do poder e do *status*.
14. A Presidenta Dilma Rousseff declarou, em uma reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), em 2013, que o Brasil deveria ter a meta de dobrar a renda média *per capita*. Considere-se a meta de

dobrar a renda média até 2030. O que e como fazer para se alcançar esse resultado?

De maneira pontual, o desafio é promover o crescimento econômico por meio de processos de agregação de valor nas cadeias produtivas, com o incremento do investimento em infraestrutura econômica e social e ampliação da capacidade produtiva das empresas, o fortalecimento e ampliação do mercado interno de consumo, a redistribuição da atividade econômica pelo território, desconcentrando-a, gerando empregos de qualidade, favorecendo transformações relativas e absolutas no estoque e no fluxo de acumulação de renda e de riqueza, integrado à economia mundial, gerando conhecimento tecnológico e inovação para o incremento da produtividade geral.

Trata-se de um arranjo político que, por meio da política econômica e das políticas de desenvolvimento produtivo, é capaz de dar conformação à força produtiva – trabalho e capital – para inovar a produção e a geração de renda e pactuar formas de distribuí-las.

15. O CDES abre a Agenda Nacional de Desenvolvimento (AND) indicando a desigualdade como o mais grave problema a ser enfrentando. Considera-se que seja um entrave ao processo de desenvolvimento. A desigualdade de condições e de oportunidades engendra perversos mecanismos que impedem o pleno desenvolvimento das capacidades cognitivas e produtivas. Exclui grande parte das pessoas do acesso ao conhecimento socialmente produzido, impedindo que coloquem suas capacidades em processo de expansão, e subutiliza o potencial produtivo agregado da sociedade brasileira. A condição de desigualdade reproduz as inúmeras situações adversas ao próprio desenvolvimento.

Por isso, para promover o crescimento econômico e o desenvolvimento social, o enfrentamento da desigualdade é um desafio que é ponto de partida e uma condição necessária para promover as transformações desejadas.

A desigualdade pode ser observada do contexto local ao mundial – entre a Região Sudeste e as demais, entre os estados que compõem uma região, entre as regiões no interior dos estados, entre as cidades e no interior das cidades. Há desigualdade entre os setores econômicos, entre as cadeias produtivas, entre as empresas, entre as micro e as pequenas empresas, entre as médias e as grandes empresas.

O olhar crítico do desenvolvimento deve estar orientado pela perspectiva de analisar as situações e os processos a partir da desigualdade. Dessa forma, pensar a perspectiva do desenvolvimento para a Região Sudeste, no contexto do desenvolvimento nacional, exige enfrentar o desafio da desconcentração econômica, observada nessa região em relação às demais e dentro dela mesma.

16. O bem-estar de todos, com qualidade de vida e sustentabilidade ambiental, em um contexto histórico, social e territorial determinado, é a substância daquilo que se busca e disputa como desenvolvimento. Trata-se, portanto, de processos no tempo histórico, realizados por pessoas em interação social em um local no território. Os projetos de desenvolvimento devem ser debatidos nos espaços de participação social para dar o sentido geral histórico e o significado particular no território de cada investimento, interconectar e correlacionar projetos, ampliando a compreensão dos processos mais amplos de investimento. Compreender como a renda e a riqueza são geradas em cada contexto concreto; como circulam e se acumulam; de que maneira se distribuem ou se

concentram; e quais as melhores alternativas para o bem comum coletivo são entendimentos que devem fazer parte de processos intencionais de participação social em cada contexto concreto.

17. A sociedade já adquiriu: desenvolvimento técnico em relação a trabalho, ciência e inovação; acúmulo político em relação a Estado moderno, instituições e regras; caudal cultural em relação a conhecimento e democracia; capacidade de comunicação e transportes; e um estoque de riqueza (capital em potencial), capazes de gerar bem-estar e qualidade de vida a todos. Em uma ótica formal e um pensamento ideal, a miséria e a pobreza poderiam ser eliminadas e muitas das desigualdades superadas. Entretanto, objetivamente, esse resultado ainda não está colocado no horizonte e não há evidências de que esteja no futuro. O “para todos” é uma situação ideal de uma afirmação política cuja possibilidade não se vislumbra no campo da economia e da distribuição. A acumulação, a concentração e a desigualdade são forças dominantes nos processos econômicos, sociais e políticos nos mais diferentes países e regiões. O descompasso entre a capacidade de superar a pobreza e as desigualdades e a realidade é um grave estrangulamento para a sustentação da própria democracia, que, uma vez enfraquecida, só faz aumentar as desigualdades.
18. Pôr o desenvolvimento em debate com base nas questões da desigualdade, posicionando possibilidades de produção e de distribuição “para todos”, é recolocar o significado da questão da igualdade na base da disputa, resgatando para o debate público e político o sentido moral do bem comum, ético da justiça e estético das condições equânimes. Desse ponto de vista, coloca-se sempre o debate sobre as utopias no presente.

19. A sustentabilidade ambiental, por sua vez, é uma urgência e uma oportunidade. Urgência pelos graves impactos que a atividade humana, no atual padrão e modo de produção, tem sobre o equilíbrio dos biomas, as mudanças climáticas e a extinção de espécies. O homem pôs a vida no planeta em grave risco. Cabe a ele superar essa situação, criando a oportunidade para enfrentar e reverter, mitigar desde já os efeitos e converter em sustentável a atividade econômica da produção de bens e serviços. Ciência, tecnologia e inovação concretizar em força produtiva que preserve a vida, o equilíbrio dos biomas, as diferentes formas de vida e o clima. O desenvolvimento, nesta perspectiva, é o reencontro, em outro padrão produtivo de bem-estar e de qualidade de vida “para todos”, com a natureza. Esse reencontro somente será possível se for antecedido pelo reencontro entre os homens, um reposicionamento das relações sociais para outro padrão de convivência, de cooperação e de solidariedade.

Há o desafio de abordar essa agenda em cada situação concreta, com a perspectiva da sustentabilidade ambiental mediada pela justiça social em situações de grave desigualdade. Os valores hegemônicos do individualismo e consumismo no atual momento histórico do planeta são contrários à sustentabilidade, ao bem comum e ao interesse público. A participação social deve abrir a possibilidade de enfrentar esse debate com a alternativa de outros tipos de encontros que apresentem novas abordagens dos problemas, coloquem sob outras perspectivas os desafios e exijam das pessoas reconsiderar interesses e valores na ótica do bem comum e interesse geral.

20. Buscar e favorecer a diversidade de modo a se viver melhor em cada contexto territorial e cultural específico é

mediar as capacidades e recursos gerais existentes com as vontades e perspectivas locais de cada comunidade. Trata-se, de um lado, de expandir, aperfeiçoar e criar novas capacidades e recursos na situação concreta e, de outro, de preservar a diversidade cultural e de modos de vida.

Mediar essas dimensões é tarefa do debate público que a democracia, como forma de governança, deve promover. Enunciar os componentes diretos de um projeto de investimento e todos os elementos que estão em seu entorno é parte do planejamento, ação que antecede o fazer e que declara normativamente intencionalidades, escolhas e processos, além de alocar recursos, responsabilidades e descrever o encadeamento de ações e atividades no tempo para a consecução do que se busca realizar. A participação social deve ser pensada em cada uma dessas dimensões, como aprendizado, concepção de governança, oportunidade e possibilidade para o desenho de novos padrões de desenvolvimento, o que inclui a necessidade urgente de redefinir o que é interesse e bem comum, coletivo e individual, na perspectiva da sustentabilidade ambiental e igualdade social.

21. O desenvolvimento é simultaneamente: (a) o “estágio” alcançado em cada momento concreto da capacidade de produzir as condições gerais e específicas para o bem-estar de todos; (b) as condições econômicas para pôr em movimento a produção em cada situação concreta; (c) a força política de distribuir a produção geral. Desenvolvimento, nessa perspectiva, é simultaneamente o resultado e o processo, no tempo histórico da luta social e da capacidade humana de, por meio do trabalho, produzir e distribuir socialmente os elementos que compõem as diferentes dimensões da vida. Afirmar-se

desenvolvido inclui a ponderação pelo critério da igualdade, a justa medida distributiva do resultado econômico, social e político, no tempo histórico, observada na trajetória passada até o presente e ponderada sob a perspectiva futura. Para isso, é preciso politicamente desenvolver as métricas para mensurar os resultados de processos e de objetivos.

22. A produção social do modo de vida é resultado da ação humana, de sujeitos em permanente interação, em um território, local presente da existência. É aqui e agora que sujeitos atuam para transformar, pelo trabalho e nas condições históricas existentes, a realidade. A plena capacidade de realização do indivíduo ocorre pela mediação entre a subjetividade, a cidadania e as formas coletivas de mobilização, organização e representação, tudo em movimento, o tempo todo.

Na contemporaneidade, esses sujeitos concretos criaram um complexo modo de produção social, econômico e cultural, que transforma permanentemente a natureza e as relações sociais, bem como construíram novos instrumentos políticos e sociais que libertaram os indivíduos, colocando-os agora na condição política de cidadãos, sujeitos de direitos e organizados no território com certas regras em relação a direitos e deveres. O isolamento no território foi superado pela capacidade de conectar cada espaço territorial específico com o espaço global do planeta, de modo que, em cada local, repercutem os elementos de diferentes locais. A comunicação e o transporte transformam o planeta e exigem o redimensionamento das escalas. A interconexão dos diferentes níveis de locais gradativamente se amplia e as regras gerais têm maior capacidade de repercutir em cada local, do mercado local ao global.

Amplia-se, ultrapassando limites, a capacidade cognitiva de produzir ciência, que transforma trabalho em tecnologia, que inova produtos e serviços, em processos contínuos de mudanças em escala global, com fortes repercussões locais específicas.

Na contemporaneidade, a transformação do dinheiro em capital acelera a velocidade da produção, amplia e estimula a capacidade de produzir buscando novas formas de acumulação de riqueza descoladas da base real.

Enfim, o capitalismo se mostra como uma construção histórica, humana, estruturalmente contraditória entre a capacidade de produzir as condições de bem-estar para todos em um ambiente que melhora a forma de viver, inclusive o tempo de vida, e iníquos processos e regras que sustentam os processos de produção e a distribuição desigual da produção social. Planejar o desenvolvimento, nesse contexto, significa buscar enfrentar, sob a perspectiva da superação e sem desconhecer os limites estruturais das contradições da economia capitalista, caminhos, alternativas e novas possibilidades, em uma sociedade muito mais complexa em todas as dimensões. A participação social visa ao exercício de identificar e criar formas coletivas de luta, que respondam ao padrão de complexidade das condições e das demandas existentes. Significa trazer para o presente contexto o protagonismo dos movimentos sociais, na forma e no processo de mobilização que poderá adquirir, criar e promover, portanto, com novidades, de um lado, a agenda que carrega a contradição entre valores atualmente dominantes do individualismo e consumismo e, de outro lado, a possibilidade permanente de recolocar valores, sentidos e significados clássicos da vida coletiva, do bem comum e da igualdade. Há, portanto, que se esperar que os

próprios movimentos sociais se transformem, inclusive no enfrentamento das contradições internas.

23. O Estado é também parte desse modo de produzir e distribuir, inclusive de produzir desigualdade. Contraditoriamente, diante das forças econômicas do capital e políticas do Estado, as lutas sociais puseram e continuam a pôr em disputa as formas de produzir e a maneira de distribuir os resultados. O incremento da democracia liberal, pela expansão do direito ao voto, e do aprofundamento do Estado de direito, que inclui “os de baixo e os do lado de fora”, foi fruto da luta social que trouxe as demandas distributivas dos excluídos para dentro do Estado, desde o momento da produção até o acesso e uso do que foi socialmente produzido.

O Estado democrático foi criado no pós-guerra, portanto somente nessas últimas sete décadas, em contextos históricos específicos das lutas sociais, surgiram novas regras que procuravam promover, de maneira diferente, formas diversas de organizar a produção e sua distribuição. As políticas sociais, a previdência social, a universalização da educação laica, a saúde pública, a tributação progressiva sobre a renda e a herança, os inúmeros aspectos da urbanização, para citar alguns exemplos, fazem parte desse amplo arcabouço de produção política fundado no princípio da igualdade.

24. O período de ouro do Estado social do pós-guerra é confrontado pelo ideário liberal que renasce nos anos 1970 com o neoliberalismo. A hegemonia dos valores que sustentam a acumulação e a concentração de renda e riqueza é sempre renovada e ampliada. Sofisticadas foram as formas de produzir desigualdade. A expectativa é de que a participação social crie movimentos capazes de estabelecer contraponto à corrente hegemônica.

25. Quando o Estado, em uma situação concreta específica, resultante da ação política da luta social, gera a capacidade social de fazer da política pública um instrumento para induzir, coordenar e promover outras possibilidades de processos para a substância do desenvolvimento, é preciso constituir novas regras gerais e específicas, a institucionalidade que apoia esses processos, normas para a mobilização e a alocação dos recursos. Isso inclui os espaços institucionais de participação e a constituição dos próprios sujeitos sociais que sustentarão e aprofundarão as demandas. Os processos de participação social contribuem para que a própria sociedade se dê conta da necessidade de organização.
26. Reconhecer os sujeitos coletivos é dar materialidade política – voz e capacidade deliberativa – às pessoas inseridas na situação e no contexto em que ocorrem as disputas. Significa ir além da democracia representativa, chegando a uma forma mais direta de intervenção, debate e deliberação.

Por isso, o processo de participação deve ser parte constituinte do projeto de desenvolvimento, incluído metodologicamente. Existem inúmeras experiências de participação social: orçamento participativo, conselhos comunitários, comitês de acompanhamento de projetos, sistemas de consultas, de plenárias e assembleias, entre outras. Mais recentemente, o governo federal encaminhou a normatização dos processos e instâncias de participação consagradas pelas conferências e conselhos em diferentes áreas.

O projeto de desenvolvimento deve ter como produto a mobilização das pessoas para se constituírem em sujeitos coletivos capazes de dizer o que esperam e querem, de debater e construir argumentos para escolhas,

de criar capacidade crítica para que as escolhas sejam tomadas com vistas ao bem coletivo e público, relativizando demandas particulares ou recolocando-as em ótica e contexto novos. Isso faz parte de um importante aprendizado coletivo para reconfigurar, até mesmo, escolhas futuras. Há que se dar tempo e espaço para o amadurecimento dos processos de escolhas e de deliberação.

27. A participação dos sujeitos em todas as fases de elaboração e execução de projetos é também, além das apostas na constituição da representação dos interesses e formação dos atores sociais como sujeitos políticos, uma forma de desenvolver a capacidade cognitiva dos grupos sociais e comunidades para pensarem o modo de vida e desenharem diferentes possibilidades de futuro.

Assim, há também um aprendizado associado ao que é o Estado, as possibilidades e limites dos recursos públicos, as alternativas de investimento e a percepção dos retornos esperados. Enfim, a participação deve levar ao empoderamento do cidadão e ao aumento do controle social.

A participação significa a oportunidade de gerar capacidade de os sujeitos coletivos moldarem, com sua visão e demandas, o formato dos projetos, aportando sentido diverso ou complementar ao técnico, incorporando as expectativas dos sujeitos envolvidos com os resultados ou benefícios.

De outro lado, representa também grande oportunidade para os gestores públicos e técnicos apreenderem a diversidade de visão e de perspectivas e desenvolverem a capacidade de um olhar multidimensional, bem como assimilarem outras possibilidades de sentido e significado para a intervenção pública.

A participação social pode propiciar a permanente redescoberta de que a comunidade é expressão das relações

sociais no território e, portanto, uma construção política de produção da vida também em sua dimensão econômica.

28. O processo de inclusão econômica e social realizado no Brasil nos últimos anos gerou mobilidade, evidenciou os limites da capacidade de atender às demandas de universalização de acesso, ou de qualidade, ou mesmo a incapacidade de continuar caminhando em determinada perspectiva, por exemplo, no caso da mobilidade urbana e o uso do transporte individual no espaço das cidades.

É necessário criar espaços para entender a complexidade da vida urbana moderna e a urgência de criar capacidade cognitiva coletiva para inventar modos novos de convívio, mediados por serviços públicos e privados que ofereçam outras possibilidades para a vida coletiva.

29. Nas condições concretas do atual desenvolvimento brasileiro, em especial pela dimensão estratégica que adquire o investimento, é necessário e oportuno aprofundar e aperfeiçoar as regras da relação entre o público e o privado, entre elas as normas que regem a atuação das empresas na esfera da produção de bens e serviços públicos. Conteúdo, qualidade, taxa de retorno, domínio e propriedade do conhecimento são exemplos da regulação, do debate público e do controle social que a participação pode pôr em debate.
30. Observar as formas e impactos que adquire a produção em geral nas condições concretas locais da criação dos empregos que geram renda e movimentam o mercado interno de consumo, identificando que o local também constrói complexas estratégias de desenvolvimento, nas quais se destacam, entre outros, os desafios de expandir a capacidade produtiva com conteúdo nacional como parte do desenvolvimento produtivo mais amplo.

31. É preciso observar que há uma grande heterogeneidade estrutural na economia brasileira ao comparar os níveis de produtividade entre os setores de atividade econômica. Há uma forte diferenciação de valor agregado entre os diversos setores de atividade econômica e entre empresas. A maior parte dos setores de atividade agrega valor em patamares muito abaixo da média geral. Por sua vez, as distâncias intersetores são acentuadas, com poucos setores figurando com níveis de produtividade muitas vezes superiores aos demais.

Quase 80% das ocupações estão alocadas em setores com níveis de produtividade abaixo da média geral. E os setores com produtividade correspondente a duas vezes ou mais que a média são responsáveis por menos de 4% das ocupações.

32. O desafio é superar as desigualdades de produtividade entre as grandes, médias, pequenas e microempresas. É preciso desenvolver a capacidade empresarial, em especial das médias, pequenas e microempresas, responsáveis por parcela significativa do emprego e da massa salarial, a fim de gerar conhecimento, transformá-lo em tecnologia e inovação, realizar os investimentos e sustentar a produção.

É necessário pensar os circuitos locais de produção e agregação de valor, especialmente para micro e pequenos empreendimentos urbanos e rurais. Os grandes gargalos de produtividade estão nesse segmento. Para melhorar a situação, faz-se necessária a ampliação da capacidade produtiva, com geração de emprego que compense os postos destruídos pela inovação. Mais uma vez, o incremento da produtividade deve ser acompanhado pela estratégia da partilha dos ganhos.

Também nesta dimensão há o desafio de incentivar o desenvolvimento da capacidade do sujeito coletivo para atuar nas disputas desde o local de trabalho, mediando as relações laborais por negociações que regulem as condições de trabalho e os salários.

33. Por fim, o desenvolvimento significa pôr muitas coisas em movimento ao mesmo tempo, coordenando-as no que for possível, permanentemente politizando o processo por meio da participação social para construir sujeitos que aprendam a compreender e realizar disputas e fazer escolhas, justamente para pôr tudo em movimento com determinada intencionalidade. O desafio é aprender permanentemente que a complexidade é resultado das relações sociais por meio das quais pessoas concretas, em situações históricas determinadas, geram e mantêm tudo em movimento.

Politizar também significa construir a consciência de que, ao humanizar a natureza, ela não é dominada e seus limites já demonstram seu esgotamento. Mais uma vez, politizar, nesse aspecto, é adquirir a consciência dos impactos da ação humana sobre a natureza e das graves consequências para a vida.

A participação social deve gerar capacidade política para a construção de acordos, compromissos ou pactos sociais que, diante dos conflitos e disputas, expressem e sustentem arranjos políticos que promovam as mudanças nos processos de produção e distribuição. Esses acordos sociais devem sustentar as grandes reformas (política, tributária, federativa etc.), bem como operar capacidade local de promover, em cada território e no contexto cultural específico, o desenvolvimento, com os diferentes formatos. O sentido do bem comum e do interesse coletivo, a promoção do bem-estar e da qua-

lidade de vida e o equilíbrio ambiental são dimensões do interesse geral a ser sempre construído em cada momento histórico, assentado no sentido da igualdade e da justiça como fundamento estruturante, tarefa de todos que se propõem a pôr o desenvolvimento intencionalmente em movimento.

Nessa perspectiva, desenvolvimento é essencialmente economia e política no território, é ação e intervenção no local. Com inspiração em Mia Couto, o desafio é transformar o sonho em utopia encurtando a distância para o futuro, favorecendo o desejo e a possibilidade de ser outro, botando a vida em movimento com o sentido coletivo de produzir bem-estar e qualidade de vida, alargando as potencialidades do presente. É amanhecer vozes para sonhar, para trilhar e manter a estrada viva, pois é para isto que servem os caminhos, para fazerem os homens parentes do futuro.