

MESA REDONDA II

DESCENTRALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO LOCAL

COMPOSIÇÃO DA MESA

PRESIDENTE:

Fernando Rezende, Diretor do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA.

EXPOSITORES:

Ana Maria Peliano, Secretária Executiva do Programa Comunidade Solidária.

Pedro Cunha Bocaiúva, Diretor da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional.

Tânia Zapata, Diretora Executiva do Projeto Banco do Nordeste/PNUD.

Lena Lavinas, Pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA.

Fernando Rezende

Em primeiro lugar, eu queria cumprimentar o Banco do Nordeste não só por seu aniversário mas por essa importante iniciativa de, juntamente com a ANPEC, organizar esse debate no âmbito do Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento e do II Encontro Regional de Economia. Esse momento é uma oportunidade, eu diria, ímpar, de aprofundar a discussão sobre as questões relativas ao desenvolvimento regional, na perspectiva da nova realidade doméstica e internacional que se desenha neste final de século e início do próximo milênio.

Esta mesa redonda aborda um tema que tem estado presente, pelo menos nos últimos anos, no discurso nacional sobre a reforma do Estado, a modernização da sociedade e a modernização institucional, e que tem a ver com a adaptação das instituições brasileiras às exigências do desenvolvimento nesse período. É o tema da descentralização. Agora, com algumas experiências concretas que revelam que as práticas de descentralização já começam a dar consequência substantiva a um discurso que estava quase envelhecendo.

São práticas que avançam a descentralização no campo fiscal, por exemplo, iniciadas pela Constituição de 1988, e que, na sequência dessa descentralização fiscal, se transformam em ações concretas no campo, por exemplo, das políticas sociais, não só a descentralização vista na perspectiva governo federal/estados/municípios, mas também vista na perspectiva governo/sociedade e novas formas de cooperação e de parceria que certamente vão ser objeto de exposição e debate aqui nesta mesa.

Nesse sentido, cabe também destacar a iniciativa do Banco do Nordeste, nesse princípio da descentralização e desenvolvimento local, materializada, entre outras, na figura do agente de desenvolvimento, que revela uma mudança importante de atitude, isto é, o Estado – as instituições públicas – adotando uma ação mais proativa em benefício da mobilização das forças locais, com o intuito de acelerar o desenvolvimento e conseguir um desenvolvimento espacialmente mais equilibrado.

Então, vamos seguir a ordem do programa e passar a palavra em primeiro lugar à Ana Peliano. Como somos quatro expositores e temos cerca de uma hora e meia para essa sessão, seria interessante que as exposições iniciais se mantivessem dentro do limite de dez a 15 minutos para que houvesse tempo para uma participação mais ativa do auditório e um retorno posterior às considerações dos integrantes da mesa. Com a palavra, Ana Peliano.

Ana Peliano

Cumprimento todos e gostaria de agradecer ao Banco do Nordeste o convite para participar, junto com o grupo da ANPEC, das discussões sobre as questões do desenvolvimento. Aproveito também a oportunidade para parabenizar o Banco e toda a equipe que vem trabalhando nesses 45 anos em prol do desenvolvimento econômico e social da região Nordeste.

O nosso tema – descentralização e desenvolvimento local – envolve duas questões muito importantes, que têm sido centrais nos debates, reflexões e preocupações da Comunidade Solidária. Vou falar um pouco dessa experiência que estamos vivendo na implementação de políticas públicas na área social, mais especificamente aquelas voltadas para o combate à exclusão social, e dizer como a questão da descentralização e desenvolvimento local tem sido vista no âmbito do grupo que está trabalhando na rede da Comunidade Solidária, que estamos criando.

Para começar, a descentralização, desde o início, tem sido um princípio básico da estratégia da Comunidade Solidária e essa foi uma das primeiras inovações do programa. A tradição já observada no Brasil, em anos passados, e

em outros países da América Latina, é que, quando se decide, no âmbito do governo federal, da Presidência da República, fazer um programa, definir uma estratégia de combate à pobreza mais especificamente direcionada à questão dos excluídos, a tendência é sempre criar uma estrutura paralela, colocar recursos nessa estrutura paralela e fazer uma ação verticalizada a partir do governo federal, passando pelos governos estadual e municipal, para chegar à sociedade civil. É um pouco essa, inclusive, a experiência do México com o programa de solidariedade. Lá foi criado um ministério com recursos próprios, com agências nos Estados, nas instâncias municipais, trabalhando junto com a sociedade civil.

Não foi essa a opção do Comunidade Solidária. Nós entendemos que o combate à pobreza não pode ficar restrito a uma agência que trabalhe paralelamente às demais estruturas de governo, com todos os outros órgãos, todos os outros ministérios tocando os seus programas. Assim, as políticas voltadas para a pobreza seriam uma atribuição específica desse grupo determinado, o qual competiria em recursos com as demais áreas, fazendo superposição de ações. Porque quem vai trabalhar a pobreza vai atuar exatamente nas áreas em que a Comunidade Solidária está trabalhando: saúde, educação, geração de ocupação e renda, apoio à agricultura familiar, alimentação, habitação e saneamento, e para todas essas áreas já existe uma estrutura montada, com ministérios e órgãos no governo federal, nos estados e nos municípios para executar essas tarefas.

Por isso, começamos descentralizando e, em vez de fazermos um programa paralelo, a estratégia foi identificar, nessas áreas de atuação, os programas existentes nos ministérios: da Saúde, redução da mortalidade infantil; do Planejamento, os programas de habitação e saneamento para população de baixa renda; do Trabalho, programa de qualificação profissional e geração de emprego e renda; da Agricultura, o programa de apoio à agricultura familiar; da Educação, o apoio ao ensino fundamental. Formamos, com essas áreas, 14 programas que compõem a agenda básica do que chamamos Comunidade Solidária. São programas com o selo de prioridade, mas descentralizados nos diversos órgãos no âmbito do governo federal, todos eles buscando, progressivamente, descentralizar sua atuação para os estados e municípios e para a sociedade civil. Esse tem sido o nosso esforço. Nós temos, por exemplo, programas voltados para a redução da mortalidade infantil, com a figura do agente comunitário de saúde, que é identificado dentro da própria comunidade e preparado no âmbito do município para trabalhar com as comunidades. Temos o programa de merenda escolar, na área de alimentação, que vem radicando na descentralização, a ponto de se ter descentralização em nível de escola. E estamos descentralizando também os programas de habitação, saneamento e todos os outros.

Essa descentralização, como falou o Fernando Rezende, já está alcançando a participação da sociedade civil. Todos esses programas nós temos trabalhado em parceria, muitas vezes, na execução de programas concretos. O Comunidade Solidária tem tido experiência de trabalho com a iniciativa privada numa questão até inovadora, com empresas financiando uma parte de programas governamentais, como foi o caso do programa com a Abifarma e os agentes comunitários de saúde, em que a Abifarma financiou todo o equipamento para os 40 mil agentes de todo o País. Portanto, foi uma parceria do Governo com a sociedade civil. Além dessa experiência, temos ainda os programas de alfabetização solidária, de capacitação de jovens, de universidades solidárias, todos eles desenvolvidos através do Conselho da Comunidade Solidária, em parceria do governo com a sociedade civil, sendo que o programa de capacitação profissional de jovens é totalmente financiado pela sociedade civil e executado por organizações não governamentais. É uma experiência inovadora que depois será utilizada como modelo e, em dando certo, poderá ser absorvida no âmbito das políticas públicas, no programa de capacitação profissional.

Temos também a preocupação de democratizar as decisões – acho que descentralizar passa pela questão de democratizar as decisões –, através dos

conselhos. Por isso, todos esses programas têm conselhos no âmbito federal, estadual e municipal. Até já temos sido um pouco questionados sobre essa proliferação de conselhos, pois temos trabalhado com municípios pequenos e, para os senhores terem uma idéia, alguns desses municípios pequenos têm de criar, no mínimo, cerca de nove conselhos para a área social. Eles têm o conselho de alimentação, para a merenda escolar, o de habitação, de assistência social, dos direitos da criança, o conselho tutelar, os conselhos de saúde, o do desenvolvimento rural, se ele tiver PRONAF, e o conselho do emprego.

Obviamente que estamos aí com uma multiplicidade e vamos ter que amadurecer esse processo, porque esses conselhos têm uma dimensão no nível federal, mas quando descemos para pequenos municípios eles têm dificuldade. Outro dia conversávamos com uma prefeitura que tem menos de 50 funcionários e se cada conselho for paritário esses funcionários não vão dar conta sequer de participar de todos esses conselhos.

Mas acreditamos que esse é um processo que vamos estar amadurecendo; inclusive estamos fazendo, junto com o IPEA e o IBAM, um estudo sobre esses conselhos, para saber por que em alguns locais eles estão sendo viabilizados e em outros não, tentando difundir as práticas exitosas através do trabalho participativo, através dos conselhos, para buscarmos novas formas de trabalhar nesse campo com a sociedade civil.

E se estamos falando do Comunidade Solidária, é importante, para muitos que não o conhecem, saber qual é a dimensão desse trabalho. Obviamente poderíamos dar essa dimensão em termos de metas alcançadas nos diversos programas, mas ficaria uma explanação muito cansativa; por isso, vou dar apenas os números globais. Nesses 14 programas que compõem a agenda básica do Comunidade Solidária, os recursos aplicados a fundo perdido, em 1995, foram da ordem de R\$ 1 bilhão; em 1996 houve incremento de 40%, passando para R\$ 1.400 milhões; em 1997, no orçamento, nós temos R\$ 2.700 milhões.

A esses valores podemos somar os recursos de crédito, através do PROGER, que foram da ordem de R\$ 600 milhões em 1995 e em 96 chegaram a R\$ 1.300 milhões. Acho que esses números dão uma dimensão do programa sobre o qual estamos falando. Se olharmos a distribuição regional desses recursos, no que diz respeito a aplicações a fundo perdido, 55% dos R\$ 1.400 milhões aplicados em 1996 ficaram nas regiões Norte e Nordeste, sendo que coube ao Nordeste, especificamente, 42% desses recursos, ou seja, a maior parte dos recursos dos programas da Comunidade Solidária.

É importante dizer que todos os programas que compõem a agenda básica do Comunidade Solidária tiveram, nesses dois anos, recursos ampliados e metas de atendimento também ampliadas. Para citar apenas um programa, creio que poderíamos dar os dados do PROGER, que deve ser a área de maior interesse aqui, uma vez que estamos no Banco do Nordeste, que é um dos parceiros desse projeto. Toda a discussão em torno desse programa teve início ainda em 1994, no âmbito do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, quando, pela primeira vez, começamos a discutir a questão de alocar recursos do FAT através de outros bancos oficiais para chegar aos microempreendedores e ao setor informal. Passamos o ano de 94 discutindo e no final do ano conseguimos a aprovação de R\$ 260 milhões. Já naquele primeiro ano, o programa teve uma resposta muito rápida: chegamos em 95 a quase R\$ 600 milhões, mais especificamente R\$ 586 milhões, e no ano passado passamos para R\$ 1.300 milhões.

A Secretaria Executiva do Comunidade acompanha esse programa. Para dar uma idéia, num primeiro momento fizemos uma análise do desenvolvimento do programa e observamos que havia uma concentração muito grande de crédito na região Sul. Então, propusemos ao Ministério do Trabalho, e foi acatado, o sistema de cotas mínimas por estados, de forma a garantir que o programa chegasse às regiões menos desenvolvidas. Isso deu um impulso às ações nessas áreas. Havia também uma dificuldade muito grande, sobretudo no caso do setor informal, para

pagar o IOF. Então a Secretaria Executiva conseguiu autorização junto ao Banco Central e fez um ato declaratório isentando de IOF os programas de crédito para microempreendimentos, sobretudo para o setor informal. É nessa linha, portanto, que a Secretaria Executiva vem trabalhando: tenta identificar os entraves nos programas e, junto com os órgãos que os desenvolvem, busca alternativas para melhorar a eficácia, a eficiência e a cobertura desses programas.

Outro programa que, em dimensão, também merece destaque é o programa de educação profissional do Ministério do Trabalho, que no ano passado qualificou ou requalificou cerca de 1.200 mil trabalhadores.

Em termos de resultados concretos, o que poderíamos dizer? Nós temos buscado trabalhar com um indicador que, podemos dizer, é um indicador síntese da qualidade de vida da população. Quer dizer, se quisermos analisar o desenvolvimento social e econômico de um país, um bom indicador é a taxa de mortalidade infantil nesse país. E o que temos observado é uma queda na mortalidade infantil. Essa tendência vem desde os anos 80, mas foi muito acentuada nos últimos dois anos. Se observarmos dados, por exemplo, da Pastoral da Criança, que trabalha em áreas carentes de todo o País, nos anos de 1993 e 1994 a queda da mortalidade infantil foi de 24%. Se analisarmos os anos de 1995 e 1996, essa queda foi de 43%. Quer dizer, nos dois últimos anos a queda foi muito mais acentuada. Obviamente que ela indica muito mais do que apenas a melhoria dos programas sociais, ainda que reflita, sim, o investimento feito na área social.

Da mesma forma, os dados do Ministério da Saúde, em áreas onde os agentes comunitários vêm trabalhando, sobretudo na região Nordeste, revelam que, em todos os estados para os quais temos informações, a queda da mortalidade infantil foi acima de 30%, sendo que a Bahia apresentou a maior taxa, registrando queda de 52% na taxa de mortalidade infantil. Penso que esse é um dado importante para vermos a melhoria de qualidade de vida em regiões mais carentes.

O Comunidade Solidária trabalha também numa segunda frente. Na primeira ele pôs selo de prioridade em alguns programas; na segunda frente nós vimos defendendo muito a integração desses diversos programas e a importância de trabalhar de forma intersetorial. Hoje, todos nós temos consciência de que a questão da educação não se resolve apenas dentro da sala de aula; saúde não é apenas um posto de saúde; capacitação não é apenas um curso de capacitação profissional. Ou se trabalha de forma integrada, ou se atua sobre os diversos fatores que interferem diretamente no combate à pobreza, ou nós vamos continuar trabalhando de forma fragmentada, isolada e com poucos resultados.

E como é que estamos fazendo a integração dos diversos programas? Resolvemos trabalhar com um corte espacial. Os municípios em que trabalhamos foram selecionados, em todos os estados, através do IBGE, que fez um cruzamento dos estudos do mapa da fome, do IPEA, e do estudo do UNICEF sobre as condições de sobrevivência das crianças de zero a seis anos. Esses eram os únicos estudos em que tínhamos as listagens dos municípios mais pobres aos menos pobres dentro de cada estado. Assim, selecionamos 1.084 municípios, representando até 10% dos indigentes dentro de cada estado, conforme dados daqueles dois estudos. No primeiro ano, foi feita uma seleção de 302 municípios no país como um todo; no segundo ano, foram 1.111 municípios e neste ano estamos chegando a 1.366 municípios. Entramos também com as capitais, porque nelas é que se encontra o maior número de pessoas carentes, em termos absolutos.

Se observarmos as características desses municípios, em média nós temos: 35% de famílias indigentes, *vis-à-vis* uma média de 24% para o País como um todo; 78% dos chefes de família com renda mensal inferior a dois salários mínimos; 46% da população residente na área rural, e 20% dos analfabetos situados na faixa etária entre 15 e 19 anos, quando na média nacional essa proporção é de 12%.

Temos consciência de que estamos, de fato, trabalhando nas áreas mais carentes e mais difíceis de serem trabalhadas, que são aquelas onde as

comunidades locais estão mais desorganizadas, as prefeituras tradicionalmente excluídas das políticas públicas, sobretudo das políticas federais, com maior dificuldade de apresentar propostas e de fazer suas reivindicações. Então, já ultrapassamos a dificuldade de trabalhar com esse universo mais complicado e estamos enfrentando uma segunda dificuldade, que é a questão de integrar os diversos programas, na ponta.

Porque a questão não é só levar esse conjunto de programas aos municípios mais pobres, mas é fazê-los atuar de forma complementar lá no âmbito dos municípios. Neste campo, já temos tido alguns êxitos, algumas experiências comprovadas. Por exemplo: distribuição de alimentos associada à manutenção de crianças na escola, ou seja, associando educação e alimentação; ações de saúde, alguns programas de capacitação e crédito; distribuição de alimentos e capacitação. Mas sabemos que o grande gargalo que vamos ter de enfrentar e desafiar será o de promover melhor essa integração e com isso chegamos aqui ao segundo ponto, o desenvolvimento local.

Para começarmos a trabalhar o desenvolvimento local, devemos trabalhar com programas em diversas áreas, que vão desde a área da saúde até a de geração de ocupação ou de capacitação. Se olharmos para esse conjunto de 14 programas, nesses dois anos, vamos ver que pelo menos 92% dos nossos municípios já tiveram acesso, no mínimo, a cinco programas nessas diversas áreas. E um quinto desses municípios já levou mais de 10 programas. Nós tivemos 18 estados que ficaram acima da média nacional, que é de oito programas por município. Na região Nordeste, a média foi de 8,14 programas por município, no âmbito do Comunidade Solidária. O Sul apresentou percentual mais elevado, levando, aproximadamente, nove por município, e o Sudeste ficou com o percentual mais baixo, com uma média de 6,3 programas por município.

O valor médio de recursos para os municípios pequenos foi de R\$ 380 mil, o que corresponde a acréscimo de 25% ao que está sendo transferido em termos de FPM para esses municípios. Se olharmos para as capitais, a média foi de R\$ 13.600 mil, correspondente a 40% do FPM. Cabe lembrar que nas capitais o FPM tem um peso muito menor do que nos pequenos municípios. Além dessa vantagem, esses municípios ficam isentos de contrapartida nos programas sociais.

Nós enfrentamos uma série de dificuldades, sobretudo porque trabalhamos no primeiro ano, quando o Comunidade Solidária estava se organizando. No segundo ano, que foi o ano passado, 75% dos municípios entraram, mas nós só tivemos o orçamento aprovado em maio, quer dizer, todos esses municípios começaram a trabalhar em maio. Tivemos também um ano eleitoral, em que, a partir de junho, não se podia mais fazer convênios, e no final do ano, quando reabriram as possibilidades de convênios, muitos prefeitos não tinham feito sucessores e perderam o interesse por esse trabalho. De maneira que nós achamos os resultados bastante animadores, se considerarmos as ações que conseguimos levar a essas regiões mais pobres.

Entretanto, temos alguns desafios em relação à idéia de fazer essa ação convergente. Primeiro, porque muitas vezes é uma decisão que partiu do governo federal mas a maioria dos programas tem hoje os seus recursos definidos no âmbito dos estados, muitos deles através dos conselhos estaduais. Então estamos criando uma rede de interlocutores nos estados, uma rede de parceria, para que todos possam dar a mesma prioridade e dirigir os programas para as mesmas áreas.

Em alguns programas, como nas áreas de saneamento e habitação, além dessas dificuldades, existem outras, como as emendas parlamentares, que às vezes prejudicam a concentração e a convergência de ações para as mesmas áreas. A par disso, existem as prioridades dentro de cada ministério e de cada órgão. A tradição da administração pública é que cada um defina suas prioridades, faça o seu programa e trabalhe onde acha que deve trabalhar. Por isso a forma como está sendo conduzido o Comunidade Solidária rompe toda essa tradição e busca a convergência de todos – governo federal, governos estaduais e municipais – para

uma mesma área, para o objetivo comum de levar esse conjunto de programas e promover o desenvolvimento local.

Eu acho que, pelos resultados que nós estamos mostrando, estamos conseguindo atingir nossos objetivos. Se olharmos, por exemplo, os programas de crédito, levamos o crédito do PROGER a 64% dos municípios mais pobres do Comunidade Solidária e a capacitação profissional a 50% dos municípios mais pobres, ainda que essa decisão não tenha sido tomada no âmbito de Brasília. O Banco do Nordeste atendeu a 76% dos municípios do Comunidade Solidária na região Nordeste e no norte de Minas Gerais. Eu acho que esse é um dia de festa e o Banco do Nordeste nos tem dado uma grande alegria, porque muita gente pensa que Comunidade Solidária é distribuição de cesta de alimento. Este foi o primeiro programa que chegou na ponta e tem uma repercussão muito grande, sendo motivo de orgulho para todos nós, que estamos envolvidos nesse processo, estarmos levando o crédito a esses municípios.

Temos feito esforço muito grande para levar educação, crédito e capacitação. Agora, o nosso desafio é integrar o crédito com a capacitação profissional, identificar nesses municípios o eixo de desenvolvimento, e por em prática uma metodologia que possa realmente trabalhar, junto com as administrações municipais, a questão do desenvolvimento local. Como eu disse no início, não é só levar o programa mas é trabalhar integrado, identificando potencialidades e tratando essa questão no âmbito municipal. Já conversamos com o Banco do Nordeste, é um trabalho que poderemos fazer juntos, e o fato de estarmos aqui discutindo esse assunto ratifica a nossa parceria e constitui uma oportunidade muito boa para nós, que vamos continuar juntos nesse esforço coletivo para reduzir as desigualdades do País. Como o meu tempo está esgotado, é isso o que tinha a falar. Muito obrigada.

Fernando Rezende

Uma coisa que a descentralização aparentemente não resolve é o tempo das exposições. Descentralizar a palavra não economiza no ponto de vista do tempo do discurso. Mas acho importante nos policiarmos no início para que possamos ter mais tempo para debater com o auditório. Ouvimos o relato de uma experiência que, no Brasil, é de certo modo bastante nova e que busca dar consequência a uma proposta antiga no campo das ações do governo na área social, que é buscar integrar essas ações no sentido de dar mais eficácia aos resultados da ação do governo e da sociedade. Vamos continuar com as exposições, passando a palavra a Pedro Bocaiúva, diretor da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional.

Pedro Bocaiúva

É um prazer estar aqui neste evento promovido pelo Banco do Nordeste, em comemoração ao seu aniversário, e pela ANPEC. O enfoque da minha intervenção apresenta uma característica um tanto distinta, mas acho que faz parte do tema do desenvolvimento, no sentido fundamental de pensarmos a diversidade, a pluralidade dos agentes e o campo do desenvolvimento como uma área de conflito e negociação.

Foi muito bom o ponto de partida da nossa mesa, na medida em que, de alguma maneira, estamos datando a nossa conversa. Ela está datada, basicamente, a partir do contexto da transição democrática, quando emergiu uma institucionalidade contraditória expressa na Carta de 1988, em que a dimensão da descentralização e as exigências da participação e do controle social nas decisões e nas políticas, com os conselhos e outros tantos elementos, apareceram.

Normalmente, nesses tempos de debate em torno das reformas, o caráter híbrido da nossa Carta Constitucional é percebido como obstáculo. E, na realidade, em torno do movimento da Constituição brasileira, mais de 13 milhões de pessoas assinaram emendas, tendo participação direta. Isso expressou um dos pontos culminantes da mobilização democrática dessa sociedade e um aspecto plural que transcendia e não tinha só o sentido dito corporativo, porque, afinal, corporações são formas de organização que todos os que são fortes adotam na sociedade. O problema é o grau de patrimonialismo em relação a recursos, uma controvérsia na nossa sociedade, onde o tema da reforma é um pano de fundo. O tema da democratização, portanto, está correlacionado a isso e gira em torno do debate sobre orçamento, escassez, transparência, corruptibilidade, formas de gestão e a maneira como essa sociedade, na sua diversidade, se comporta em relação a uma estratégia ao bem comum.

Estar no Banco do Nordeste torna esse debate significativo, porque estamos discutindo descentralização do ponto de vista de uma Instituição surgida em 1952, oriunda, portanto, do aparato estatal desenvolvimentista de caráter federal, agente do desenvolvimento e que tem uma plasticidade e uma porosidade identificadas não só na sua história, como em suas diversas relações. Por isso estou aqui, representando uma ONG, convidado por uma dessas dimensões de porosidade que a sociedade brasileira vem desenvolvendo, pois apesar da contradição, dos constrangimentos, do ajuste, do condicionamento internacional, da reestruturação produtiva, dos desafios da inserção internacional e do tema da globalização, a sociedade brasileira é uma sociedade com toda a perversidade de sociedade tripartida, como saiu no relatório IPEA/PNUD, uma sociedade desigual e nem sempre combinada, que coloca segmentos da população em contexto de população supérflua, sequer de exército de reserva potencial, na medida em que ela sequer é passível de inclusão dentro de formatos novos, de condicionamentos, de mutações técnicas e de gestão.

Então nesse sentido é importante olhar essa sociedade na sua diversidade, na sua porosidade, e observar que o Brasil é um país, olhando do ponto de vista positivo e crítico, de enorme inovação social experimental. Quer dizer, apesar das divergências que possam suscitar o cenário de mudanças institucionais e a adequação ou inadequação do *timing* das transformações, do ritmo da gradação internacional ou estruturação das formas contratuais – contrato temporário de trabalho ou outros requisitos –, ou do próprio formato do Estado e de seu corpo de funcionários – temas controversos na nossa sociedade –, este é, de fato, um país que apresenta uma continuidade. Há uma crise grande na representação institucional, uma crise grande dos atores sociais, mas nós temos, ao lado de um processo definido de ajustes e reformas por parte do governo, algumas estratégias e mudanças sobre as quais devemos refletir e buscar a identificação e a construção de indicadores para monitoramento.

Então, a primeira observação fundamental é: políticas focalizadas como essas exigem que tenhamos, no conjunto da sociedade, capacidade de monitoramento, de controle, de focalização, sem perda dos valores da universalidade. Ou seja, temos aí uma controvérsia: salário mínimo e renda mínima. Os próprios trabalhos dos pesquisadores, por exemplo, sobre salário mínimo e outros temas, trazem sempre a controvérsia do seu efeito redistributivo e das contradições que eles geram. Isto é, todas as políticas têm essa tensão da sua componente de focalização minimalista ou universalista e entre essa polaridade a realidade é múltipla.

Temos aí um segundo ponto central, na medida em que tratamos grande parte das ações focais e emergenciais pela ótica da descentralização, mas não o conjunto dos direitos e as condições de gestão de várias políticas que devem ser niveladas em parâmetros nacionais, como educação, saúde etc. Daí que, evidentemente, tenhamos que pensar elementos que são estratégias emergenciais e de longo prazo.

Nesse sentido, nós passamos um interregno relativamente grande no debate da ação da cidadania, no debate da descoberta que a sociedade brasileira fez, para além do trabalho organizado da sociedade formal: a dimensão informal, a dimensão de terciário perverso, a dimensão de fragilidade social, da dimensão de pobreza, não só rural e nordestina mas, como o próprio mapa da fome indicava, de pobreza metropolitana, de enorme gravidade e bem vizinha a nós. Isso, evidentemente, fez emergir esse cenário que, eu diria, é o aspecto mais positivo do debate nacional sobre descentralização, que é a possibilidade de conflito e negociação, de construção de parcerias e projetos de ação local experimentais, mas que não podem perder de vista a dimensão da responsabilidade de agenciamento estratégico nacional.

Portanto, quando é dado um microcrédito numa região, é preciso pensar também, como faz o Banco do Nordeste, na cadeia produtiva; no diferencial do que é um investimento num complexo minero-metalúrgico, num complexo sucroalcooleiro, um investimento na Alumar ou um investimento em Camaçari, e o que isso significa do ponto de vista das consequências das diferentes relações, por exemplo, distributivas e dos elementos novos, porque também estamos num segundo momento. Estamos no novo momento em que o Nordeste que nós encontramos, o Ceará no qual nós estamos, aparecem também contemporâneos nas suas temáticas em relação a outras regiões do País. É evidente que nós temos um Nordeste tenso, hoje, em Pernambuco, na Paraíba e em Alagoas; mas nós temos uma disputa de formalização de políticas, de concepção de atividade social, de investimentos, que, inclusive teoricamente, a Bahia, o Maranhão e o Ceará receberam no fecho do modelo de industrialização substitutiva.

Quer dizer, o problema da nossa temática, como temática do desenvolvimento, é que ela é uma temática da capacidade de controle público. Existe uma enorme gama de conselhos, alguns são prioritários, para alguns a sociedade deve dar prioridade, como é o caso daqueles ligados à infância, à saúde, à educação e ao trabalho. São esses quatro ou não são? Evidente que a partir daí há um embrião de negociação tripartite. Particularmente quem acompanha os debates em torno do papel que podem ter as comissões municipais de emprego ou de trabalho sabe que o papel delas é essencial para uma estratégia, para uma temática que reflita o desenvolvimento regional. Mas, saindo do Nordeste, quando nós vamos, por exemplo, para um estado como Santa Catarina, onde encontramos as comissões de emprego tripartite constituídas, o que é que nós vemos? Que grande parte do que se decide nas comissões de emprego, nas políticas de profissionalização e outras, tem a ótica, digamos assim, do inacabamento da formalização das políticas públicas de emprego, da falta de clareza, ainda, sobre um sistema de desenvolvimento de uma política de economia popular e solidária, e da precária relação entre esse tipo de investimento e uma estratégia de médio e longo prazo em termos de desenvolvimento industrial e regional.

Nós podemos encontrar, às vezes, uma comissão de emprego que aprovou que fossem formados, num frigorífico em Santa Catarina, cem jovens novos trabalhadores que ingressam numa empresa, mas não se faz o levantamento de quantos foram demitidos anteriormente naquele setor da economia. E todos são capacitados pela política do FAT. Então, o risco, quando nós temos políticas descentralizadas, é do enfoque do desenvolvimento local e regional e da diversidade articulada de políticas. Ou seja, políticas sociais vistas num ângulo e vistas por outro ângulo e como interação. Como política de moradia, habitacional, de infra-estrutura, de saneamento básico. Todos os macroprojetos estruturais de saneamento, hoje, no Brasil, têm que ser olhados do ponto de vista das relações de valorização das terras, das modificações sócio-espaciais, da qualificação das políticas locais e da participação e monitoramento da comunidade: o papel dos mutirões, o papel da auto-construção, o papel, portanto, das possibilidades de gerar empreendimentos locais, cooperativas e associações.

Por outro lado, no Brasil nós temos um momento que não foge a uma regra, que é a regra da fragmentação. Há uma segmentação, uma fragmentação, uma falta de unidade, de conjunto nas estratégias, da parte tanto do governo quanto das forças de oposição. Não há sinergia que nasça da espontaneidade do mercado, até porque os mercados são diferentes.

Vou concluir, porque acho que já falei bastante sobre temas polêmicos, mas gostaria de me referir à ONG onde trabalho, uma ONG de desenvolvimento, na qual, *grosso-modo*, trabalhamos com as seguintes perspectivas: 1) desenvolver projetos demonstrativos e não substituir os atores públicos e a responsabilidade do Estado; 2) fazer com que os atores sociais criem identidade e sejam qualificados nas suas intervenções; que eles possam conseguir participar, controlar, sugerir e compreender em que políticas e em face a que questões está colocada a sua ação; 3) trabalhar em rede e parceria, porque há uma crise, uma fragmentação dos atores; quer dizer, ninguém vai trabalhar numa favela e encontrar uma relação social de forças favorável a construir identidades comunitárias e coletivas e mesmo as alternativas sociais e culturais geradas pelos cultos eletrônicos não satisfazem a dinâmica que seria exigida de criar um elemento de fortalecimento de condições sociais locais.

Por último, só para dar um exemplo, a sociedade brasileira é, estruturalmente, uma sociedade que há muito tempo lida e enfrenta a questão da desigualdade a partir de uma certa estratégia de sobrevivência coletiva das comunidades. Isto não é novo; eu vi um texto do Ricardo Paes e Barros, do IPEA – que, em geral, faz minuciosos estudos estatísticos – em que ele mostra que 70% do emprego gerado de 77 a 91, no Brasil, foi basicamente concentrado na expansão dos serviços; e dentro dos serviços, uma faixa com dinamismo menor, mas que se manteve sempre crescendo em relação à indústria, à construção civil etc, foi a do emprego doméstico, a dos serviços pessoais. A outra faixa vem crescendo também na sua diversidade.

Então, nós temos, na nossa sociedade, um quadro de crescimento e de transformações, que gera uma brutal crise de identidade nas referências do mundo do trabalho. Não sei se podemos aceitar as teses toflerianas ou desse novo livro do horror econômico, que colocam essa grande mutação como absoluta inevitabilidade. Um conflito entre a terceira e a segunda onda, sem transições, gera uma situação de absoluto abandono e, na realidade, as sociedades produzem suas pontes. As grandes empresas multinacionais, no Brasil, produzem seus critérios de gradação e força em relação ao Mercosul e ao mercado automotivo brasileiro. Elas têm força para produzir essa pactuação. Os trabalhadores da Volkswagen e outros negociam 42 horas, mas há partes da sociedade brasileira, no entanto, que têm precária cidadania e esse elemento desigual é muito disperso e muito problemático.

Para concluir, como sei que não há tempo suficiente para eu falar, gostaria de propor algumas questões para debate e construção de uma hipótese: é possível uma plataforma de economia popular e solidária no Brasil? Tem sentido essa discussão? Como ela se articula com a reestruturação do que foi acumulado do modelo de industrialização substitutiva e como ela se relaciona com os elementos pós-fordistas, telemática, terciário superior e da inserção dita competitiva na ordem global? Ou seja, como é que relacionamos essas três dimensões estrategicamente, por exemplo, num tema absolutamente relevante – que será o grande divisor de águas e que vai decidir, provavelmente, quadros eleitorais futuros – que são os elementos ligados ao binômio trabalho e renda?

Certamente não será nos novos embates que a sociedade brasileira vai ter a legitimidade. Isso já apareceu nas últimas eleições. Estão emergindo o crédito solidário do BNDES, o Porto Sol da prefeitura petista, e aí um se torna referência para o outro e, na realidade, nós mostramos que a sociedade brasileira percebe que tem que construir novos referenciais paradigmáticos e eles são locais. Independentemente do campo do espectro político, o risco é que o Estado se

pareça um pouco com o que nós, as ONGs, fazemos: que todos tenham uma política vitrine, uma política localizada, um caso paradigmático, do tipo “aqui se faz bonito”. O risco é que em todo lugar essa visibilidade é *media intensific* da sociedade brasileira – essa sociedade que nos exige imediatamente matar a cobra e mostrar o pau, há muito tempo, porque tem esses problemas acumulados – e, ao mesmo tempo, a facilidade com que atores são desqualificados: ontem eles eram governantes extraordinários, hoje eles são corruptos. Essa é a velocidade trituradora que a nossa sociedade possui.

Pensando numa estratégia de longo e de médio prazo, eu tenho uma referência também um pouco mais pessimista. Observando a sociedade brasileira no limiar do ano 2.000, uma grande fração dela não ingressa no próximo milênio com os elementos médios de cidadania. Não que eu concorde muito com aquela pesquisa feita pela Folha de São Paulo. Esse é um desafio para todos nós: o tipo de reforma e de deslocamento de poder que exigiria, para que não pensássemos a intervenção descentralizada como a melhor maneira de fragmentar a disputa dos atores em torno de recursos escassos e de isentar responsabilidades a partir de terceirizações com grau menor de compromisso – ONGs sem dinheiro, por exemplo – que viéssemos solicitar e ir ocupando espaços e então nós transferiríamos cada vez mais responsabilidades.

Um lado interessante desse livro do horror econômico é que ele diz que devemos tomar muito cuidado com esse exagero da transferência das atribuições, como o exagero de supor que essa mera mudança experimental, ainda não acumulada, conflituosa e diferenciada, que descentraliza a partir do bem escasso, possa de alguma maneira resolver essas questões que, a longo prazo, não resolvemos e, por isso, começamos a culpar o agente social que não o faz. Então ele não faz e aí é um risco brutal. Por exemplo: a minha organização não tem trabalho com infância e um dia um juiz de menores disse: “vocês recebem dois milhões de dólares por ano e não resolvem os problemas das crianças”. E eu não tinha espaço na mídia para dizer: “olha, nós não trabalhamos com o tema da infância, então esse dinheiro não é para esse fim”. E de qualquer maneira, US\$ 2 milhões resolveria em que montante? Seria interessante, talvez, debatermos depois essa magnitude de recursos que começam a aparecer. Que sinergia eles podem ter com estratégias locais e com a construção de um mundo de atores? Temos aí uma precariedade e acho que o associativismo e o cooperativismo seriam uma estratégia política hoje relevante para as classes populares, no sentido de conseguir operar nesse universo inorgânico. Obrigado.

Fernando Rezende

Muito bem, a intervenção do Pedro Bocaiúva levanta aspectos muito interessantes para o nosso debate e assinalo dois que se destacaram nessa oportunidade: um é a importância que já assume e vai assumir cada vez mais no futuro, nessas ações do desenvolvimento local, a questão do emprego e, conseqüentemente, das ações voltadas para a criação de empregos de melhor qualidade, entre elas aquelas relativas ao crédito popular. Nós acabamos de fazer um debate interessante no IPEA, na semana passada, sobre a questão do setor informal do mercado de trabalho, buscando entender um pouco melhor o que é isso. Porque, certamente, os que estão no setor informal, ou pelo menos grande parte deles, não são mais apenas e necessariamente os excluídos do setor formal. É preciso entender melhor essa realidade e trabalhar no sentido de desenvolver políticas que sejam capazes de lidar com uma realidade diferente do mundo do trabalho, para a qual, penso, carecemos de um melhor aprofundamento do problema e da situação. Outro aspecto que eu acho importantíssimo, nesse debate da mesa de descentralização e desenvolvimento, tem a ver com o que poderíamos sintetizar como os limites da descentralização. A descentralização pode não ser, e certamente não é, uma panacéia para solução de todos os nossos males, mas a

discussão de seus limites e potenciais penso que é também um tema importante para debate. Damos sequência a essa interessante mesa passando a palavra para a Dra. Tânia Zapata, diretora do projeto Banco do Nordeste/PNUD.

Tânia Zapata

Eu também me sinto muito contente de estar participando dessa comemoração de aniversário do Banco do Nordeste e desse encontro da ANPEC. É um momento bonito de comemoração porque o Banco vive um momento especial de vitalidade, de mudanças, de avanços, de construção e eu acho que nós temos mesmo que comemorar com muita felicidade esse evento.

E queria também dizer que a minha contribuição vem se somar ao que já foi dito aqui pelos que me antecederam, porque nós poderíamos partir da própria conceituação do tema – desenvolvimento local e descentralização – e ver as diversas abordagens que existem sobre essa questão. Existe hoje na sociedade brasileira, diria até na América Latina e no mundo, uma discussão teórica sobre o que é o desenvolvimento local. É ação local, é desenvolvimento comunitário, é geração de emprego e renda, o que é o desenvolvimento local?

Então minha contribuição vem muito no sentido de colocar para vocês a abordagem do desenvolvimento econômico local que foi sistematizada e trabalhada no projeto Banco do Nordeste/PNUD, que desenvolveu uma metodologia para apoiar processos nessa área. Existem outras abordagens mas penso que isso se soma ao debate que existe hoje na sociedade civil sobre a questão do desenvolvimento local.

Compreendemos o desenvolvimento econômico local como uma estratégia de intervenção social, como um processo de articulação sócio-empresarial, onde se potencializam a energia endógena da comunidade e as vantagens competitivas locais do município e da região, para geração de oportunidades de emprego e trabalho. Ou seja, o desenvolvimento econômico local busca ser uma resposta proativa, propositiva aos desafios da mundialização da economia, da informação, da necessidade de gerar novos empregos, dos grandes problemas da exclusão social, dos grandes problemas que o nosso país, especialmente, atravessa: de necessidade de modernização tecnológica, de reconversão industrial, de requalificação profissional, de reconstrução do tecido social.

Essa estratégia busca, portanto, potencializar as comunidades de forma que sejam agentes protagonistas capazes de encontrar novos rumos para o processo de seu desenvolvimento e de sua própria exclusão social. Portanto, trata-se de um processo sócio-empresarial de articulação, trata-se de um processo de protagonismo das comunidades, trata-se de desenvolver uma sociedade civil organizada, que, diante das mudanças que ocorrem no mundo, dos novos paradigmas que estão aí e das velocidades das mudanças, emerge com o papel não mais de demandante – em que o poder público ausculta suas demandas por saúde, por educação, por infra-estrutura, por limpeza urbana –, mas emerge como unidade empreendedora, que se capacita, se organiza para gerar negócios, empreendimentos, capacidade empresarial, capacidade institucional, busca de eficiência, eficácia, sócio-efetividade, para resolver os seus próprios problemas e dar um rumo ético ao processo de globalização e de desenvolvimento.

Esse é um problema que eu colocaria depois para discussão na plenária, porque acho que os desafios da globalização, para nós, chegam muito na questão do desemprego e da exclusão social, que já tínhamos no País: como enfrentar esses desafios?

A comunidade é uma empreendedora das soluções dos seus problemas e não mais aquela que demanda os serviços do poder público. Acho que a possibilidade de dar rumos éticos ao processo de globalização e desenvolvimento resulta desse protagonismo, do homem ser o sujeito do processo, não ficando numa posição reativa de que a globalização existe, é uma revolução científico-tecnológica, está

aí e nós temos somente que nos inserir. É verdade que é um processo que está aí, no qual temos que nos inserir com competência, competitividade, mas nós temos um papel de sujeito neste processo; de dar um rumo ético a esse processo.

E aí vêm os processos de desenvolvimento econômico local como o espaço privilegiado em que uma comunidade consciente, capacitada, com visão de futuro, com novos valores na construção de seu próprio destino, pode dar novos rumos a este processo que está em curso. É um processo profundamente dialético que depois retomarei para que possamos colocá-lo em debate, mais adiante.

Acho também que este problema do desenvolvimento econômico local tem um eixo básico, e não adianta querermos pensar que intervenções pontuais assegurarão a sustentabilidade desse processo. O eixo fundamental do processo de desenvolvimento econômico local sustentável é a capacitação. É fundamental que os agentes produtivos, que os atores sociais passem pelo resgate de seu potencial como recursos humanos e como cidadãos.

Para intervir com uma estratégia de sócio-efetividade, de busca de resultados, de mudança social, é necessário um processo de capacitação que desenvolva boas metodologias, que contemple princípios éticos, princípios em que o homem seja o centro, o sujeito e o beneficiário desse processo. Metodologias que tenham e que trabalhem conteúdos pertinentes para o desenvolvimento da capacidade empreendedora de uma comunidade e para o exercício de sua cidadania, e metodologias que desenvolvam também uma nova institucionalidade, porque eu acho que, realmente, este é o grande desafio: a mudança da cultura institucional. Essa busca de, efetivamente, dentro dessa complexidade que estamos vivendo, ter sócio-efetividade na intervenção social.

Penso ainda que o desenvolvimento econômico local busca tocar em pontos-chave, sobretudo aqui na região Nordeste. No momento em que a comunidade exerce sua cidadania e sua capacidade empreendedora, ela vai influenciar a construção de uma nova relação poder público-comunidade-estado-sociedade. E aquele poder público municipal que ainda subsiste muito no Nordeste – mais clientelista, mais assistencialista, mais tutelador das iniciativas comunitárias – deverá pouco a pouco ser substituído por um poder público gerente, empreendedor, facilitador das iniciativas de mudança da comunidade.

Creio que aqui no Nordeste é fundamental essa mudança na relação estado-sociedade-poder público municipal-comunidade protagonista. Isso implica fundamentalmente, na sua essência, a mudança de novos padrões de comportamento. O Nordeste e o Brasil exigem efetivamente novos padrões de comportamento político, uma nova cultura política na qual a transparência, o controle social, a política e a ética caminhem juntos, para que realmente possamos construir um processo de mudança social sustentável.

Existe um grande contraste entre as velocidades da mudança, da informação, do conhecimento e a prática política arcaica, conservadora e ainda muito manietada por sistemas oligárquicos e atrasados. O processo de apoio ao desenvolvimento local exige, portanto, um eixo, um foco, se buscamos que ele seja uma alternativa aos desafios da globalização, da competitividade, da exclusão social e também uma estratégia de sócio-efetividade institucional. É o eixo da capacitação, no qual a comunidade passe por um processo de mudança comportamental e uma nova prática social, mas construindo sua própria mudança. Portanto, é preciso trabalhar com metodologia participativa, com princípios da autonomia, do aprender fazendo, do respeito à cultura local, às vivências e às experiências da comunidade, para que ela possa ser sujeito desse processo de sua própria mudança. E aí sim, dentro do eixo da capacitação, dentro do eixo da sinergia da ação institucional, dentro do eixo em que a mudança comportamental afeta também a relação estado-sociedade, a transparência da gestão pública e, também, a introdução de uma questão muito importante e que nunca tratamos tão seriamente na nossa região e no país, que é a variável ambiental. Que a variável ambiental seja também um fator fundamental na construção da sustentabilidade e

que essa consciência ecológica esteja impregnada na nova racionalidade econômica, de forma que se pense num desenvolvimento sustentável para essa geração e para as gerações futuras. O bem estar de agora e das gerações futuras.

Para concluir, eu diria que a globalização e o desenvolvimento local revelam a grande dialética do ser humano e da sociedade. Na realidade, o global e o local interagem, porque é no local onde sentimos os desafios da globalização; é no local onde acontecem as transformações, onde acontecem os desafios; e é o local que tem que interagir com o global para transformar esta sociedade dentro dos paradigmas da modernidade.

Finalmente, eu destaco também esta dialética de um certo determinismo da existência e do protagonismo dos atores sociais, quer dizer, existem algumas coisas na sociedade que não podemos mudar, alguns fatos de hegemonias políticas e outras realidades sociológicas, antropológicas; mas existe, dialeticamente, o protagonismo dos atores sociais, que são eles que fazem o processo de transformação. É através da capacitação para o trabalho, para a vida empresarial, para a cidadania, que se consegue efetivamente que o desenvolvimento econômico local seja uma resposta a esses grandes desafios que todos nós estamos enfrentando. É isso aí.

Fernando Rezende

Muito obrigado. Uma coisa que às vezes me preocupa, nessa questão da descentralização, é a pressa que muitos têm de encontrar resultados. Em tudo o que foi aqui muito bem expressado pela Tânia, exige-se, sobretudo, mudança de comportamento e mudanças de comportamento não se concretizam da noite para o dia. Requerem, às vezes, um processo um pouco mais longo de amadurecimento. O Brasil tem uma história de ciclos alternados de centralização e descentralização e estamos vivendo agora uma nova fase desse ciclo, que esperamos seja não só duradoura mas contínua.

É preciso, talvez, deixar claro, para muitos que se angustiam em olhar e questionam: – “Mas afinal de contas, estamos descentralizando e o que aconteceu? Os resultados são pífios, pequenos, miúdos e se somados não dão a dimensão, não dão escala!” – que às vezes, essa pressa acaba por derrubar um processo que, se deixado continuar por um pouco mais de tempo, certamente mostrará todas as suas virtudes no sentido de transformar a essência das coisas, que é na verdade o comportamento do ser humano, da sociedade, frente a esses desafios do desenvolvimento.

Nós temos agora a última intervenção na mesa, da Lena Lavinas, que é nossa companheira no IPEA.

Lena Lavinas

Obrigada. Eu, como todos que me precederam, estou muito feliz de participar deste debate, hoje, no Banco do Nordeste. Tive oportunidade de estar aqui, no ano passado, e tenho acompanhado essa trajetória inovadora que o Banco vem desenvolvendo no sentido de pensar em possibilidades novas de interação, de troca, de negociação, de construção de um patamar novo de desenvolvimento. Acho que o Banco realmente tem hoje um espaço de grande destaque para pensar política regional, em particular no âmbito do Nordeste, que foi a região, justamente, onde houve uma iniciativa de autonomia no sentido da formulação dessas políticas. Espero que os próximos anos do Banco sejam tão promissores quanto foram os anos passados.

Vou começar, talvez, falando com menos entusiasmo do que a Tânia, que me precedeu, e tratar um pouco dessa nota final que apontou o Dr. Fernando Rezende, quando disse que algumas pessoas, talvez por pressa, não conseguem vislumbrar o rumo das coisas. Eu acho que talvez não seja só pressa, é que às

vezes queremos saber se estamos exatamente no caminho certo, porque, como ele próprio mencionou, essas alterações – a ida para uma dinâmica ora mais centralizada, ora mais descentralizada – aconteceram quantas vezes no País! Recordemos o que foi o movimento municipalista no passado, as várias dinâmicas renovadas desse movimento, que não tinham realmente esse caráter descentralizador no sentido de uma autonomia verdadeira. A recentralização que nós conhecemos durante tantos períodos ditatoriais e autoritários e, de novo, a conquista da cidadania, da democracia. É essa instabilidade, também, que nos deixa às vezes um pouco céticos, com relação ao caminho que nós percorremos.

Eu não quero ser muito cética mas, de qualquer maneira, gostaria de levantar alguns pontos que estão fora daquilo que aprendi com o Cunca, que se refere à visibilidade *media intensific*. Gostei, eu não conhecia. E o que é essa visibilidade *media intensific*? É aquilo que conseguimos mostrar como extremamente bem sucedido, não é verdade? Eu queria mostrar algumas coisas que eu acho que são pontos difíceis, não só para nós. Se olharmos um pouquinho o que está acontecendo no mundo, em relação à descentralização – hoje um processo realmente generalizado –, eu acho que ela tem duas características que não foram mencionadas aqui e eu gostaria de passar rapidamente por elas. A primeira: sabemos que a descentralização é, digamos assim, a reforma do Estado no momento em que há uma mudança no regime de acumulação do capitalismo e que, portanto, não se precisa mais do Estado, que antes era aquele mais adequado ao modelo fordista, hierárquico, centralizador, onde a intervenção se dava, se pensarmos no caso do planejamento regional, voltada para contrapolarização, tentar desconcentrar, tentar fazer com que os fatores mais tradicionais que tínhamos, de produção, pudessem se desconcentrar e gerar um novo desenvolvimento no espaço. Era uma política geralmente concentrada, feita pelas mãos desse Estado desenvolvimentista, desse Estado keynesiano, e que, portanto, delegava poderes e tentava de alguma forma redefinir uma dinâmica que naturalmente era uma dinâmica concentradora e que estava ligada a um modelo fordista de produção também concentrador.

Evidentemente, na medida em que a própria dinâmica de acumulação do capitalismo muda, é necessário mudar também esse perfil do Estado. As necessidades do Estado são distintas e aquilo que se pede dele, como regulador e normatizador, aparece como uma novidade e, evidentemente, essa adequação me parece absolutamente necessária. Mas é um pouco nisso também que entra a descentralização, uma vez que, hoje, o modelo de produção é um modelo flexível, trabalha com *just in time*, as soluções não são definitivas, enfim, as coisas são mais adequadas às necessidades. A descentralização traz também a possibilidade de trabalhar fora da grande escala, trabalhar com o pequeno e com o micro, que não tinham espaço no modelo anterior, e de se voltar para aquilo que diz respeito ao *prêt-à-porter*, podemos dizer assim, para as demandas evidentes e claras daquela localidade, daquele espaço, que é um pouco a própria dinâmica, hoje, do mercado de consumo: os nichos de mercado, a diferenciação, a inovação. Tudo isso está absolutamente interligado e é nesse sentido que a descentralização é também, em alguma medida, uma política de ajuste e esquecemos um pouco isso porque estamos sempre vendo o lado da autonomia, da democracia, da participação, que a Tânia tão bem expôs aqui.

Mas a descentralização surge em todos os países, não é algo que esteja acontecendo exclusivamente no Brasil e na América Latina, mas também na Alemanha, que é um país extremamente descentralizado pela sua própria estrutura federativa, na França, que, ao contrário, é um país extremamente centralizado e unitário, e em todos os lugares. Vemos que essa questão está acompanhando a crise fiscal do Estado e as dificuldades que se colocam em relação às mudanças no mercado de trabalho, às necessidades a nível local, às pressões das populações que, nos seus municípios, nas suas cidades, no seu espaço local, têm cada vez mais dificuldade de conviver com a crescente instabilidade, com a insegurança, com a

diminuição da proteção social. Ou seja, com mudanças que são - e se falou muito nos paradigmas aqui - os referenciais que nós tínhamos na forma de crescimento, de desenvolvimento anterior. Então, precisamos pensar também essa analogia que existe entre a questão da descentralização e a questão da mudança de paradigmas, que me parece bastante evidente e que vai nos fazer refletir sobre quais são realmente os ingredientes para se poder chegar ao que a Tânia mencionou, que é o que a bibliografia internacional chama de *local capacity building*, quer dizer, a capacidade local de organização social e gestão técnica.

Eu acho que para constituir isso não basta, apenas - infelizmente isso me parece insuficiente -, tanta iniciativa local, tanta determinação, porque é uma coisa extraordinária, nesse país, a capacidade de mobilização dessa população, desse povo, a capacidade de recomeçar, de redefinir; eu acho que vivemos uma capacidade de mobilização permanente. Quando vamos falar de descentralização nos cursos que damos, descentralização é antes de mais nada a capacidade de mobilização das energias locais. Mas esse é um país que vive mobilizado, não é verdade? As pessoas estão sempre engajadas e a expressão da Constituição de 88, que o Cunha apontou, é isso: a capacidade de tentar renovar, recomeçar permanentemente.

Mas nós temos alguns passivos acumulados e eu queria voltar a dois deles, que me parecem importantes. Falou-se muito, hoje, na questão da capacitação profissional e não quero dizer que isso seja lugar comum. Acho que é absolutamente fundamental, num país que tem a taxa de analfabetismo que nós temos, em que a escolaridade média da população é de cinco anos - nenhuma região, nenhum estado brasileiro tem mais de oito anos de escolaridade, ou seja, primeiro grau completo, médio, na sua população -, mas eu não vou de maneira nenhuma dizer que isso é suficiente. Eu só quero dizer como é que podemos chegar lá e quais são os elementos que estão acumulados e que fazem com que não adiante pensar nisso apenas no âmbito da população, mas como vamos tratar disso também na esfera do governo. Acho que há uma dinâmica de descentralização e temos alguns obstáculos presentes, impedindo que essa descentralização possa se dar de forma extremamente positiva, numa direção mais consolidada, mais perene, menos sujeita a intempéries e a idas e vindas. Algo que seja mais definitivo, porque, sem dúvida nenhuma, poderemos ter maior controle social, participar, decidir melhor, usar melhor o dinheiro público, fazer com que haja menos desperdício - justamente os elementos positivos da descentralização que nós queremos generalizar, mesmo que ela se dê num quadro de ajuste, de crise fiscal etc, não importa. Se pudermos fazer melhor, de forma mais eficiente, tanto melhor para todos nós.

Mas acho que algumas coisas se acumulam e são essas que, penso, estão além dessa vontade, dessa determinação, dessa capacidade de mudar o seu comportamento e que são herança de nossa trajetória passada. Sobre isso, eu queria abordar dois pontos que me parecem importantes para pensarmos em que medida tanta interação nova, tanta capacidade de interagir, de agir, de formular estratégias próprias, específicas, em que isso pode ser galvanizado, de fato, quando temos, por exemplo, uma grande parcela dos municípios brasileiros sem capacidade de gerar receita tributária própria suficiente. A fragmentação que já foi mencionada aqui também como um ponto importante é muito grande. Essa característica que tem a nossa federação de possibilitar uma colaboração entre as esferas intragovernamentais, tentando repensar justamente o que é esse microcosmos dos municípios no Brasil, qual é exatamente a sua realidade fiscal, a sua capacidade de gerar recursos, como é que eles vivem? - isso é algo que vai vir antes ou depois dessa mobilização toda? Como é que essas coisas vão funcionar juntas?

Queria mostrar alguns dados sobre isso e sobre um outro ponto de que falamos muito, quando tratamos da sociedade civil, que é a capacitação a nível da esfera de governo. Experiências, por exemplo, na França, onde das 38 mil

comunas, que é o menor nível administrativo que existe na França, hoje são 35 mil, porque houve um movimento de reagregação justamente solicitado por parte do governo central, dada a imensa dispersão e formas de trabalho, uma das dificuldades que têm os agentes locais – que o Cunha mencionou, que se acaba depois pondo a responsabilidade a nível das pessoas – é a baixa formação dos estamentos funcionais, cada vez mais obrigados a ter que resolver problemas relativos a política social. Os problema da mudança na forma de proteção ao trabalhador, as necessidades, o aumento da pobreza, tudo isso exige cada vez mais uma intervenção competente e eficiente por parte justamente das instâncias locais, que muitas vezes estão pouco preparadas para isso.

Então eu queria só mostrar rapidamente esses dados, extraídos do trabalho que estamos tentando desenvolver lá na Dipes, no IPEA do Rio de Janeiro, que são projetos de pesquisa sobre descentralização, onde estamos tentando identificar, a nível dos municípios, obstáculos e dificuldades que nos parecem serem prejudiciais à galvanização desse potencial, que todos somos unânimes em afirmar que pode ser extremamente positivo nessa nova relação entre o Estado, a sociedade e os agentes econômicos.

Dos dois aspectos que eu queria mencionar, um é o nível de formação do funcionalismo no Brasil, que nos parece ser uma dificuldade para podermos implementar, digamos, essa capacidade de interação nova. Só para lembrar, dos 65 milhões de ocupados que temos, segundo a PNAD, em 95, 12% são funcionários públicos, em sua grande maioria (44%) ocupados a nível dos estados, enquanto 38% estão na esfera municipal e 18% no nível federal.

Então, tentamos ver qual o nível de formação desses funcionários. Como houve problemas com a PNAD em 95 – ela foi até recolhida pelo IBGE, parece que tem algumas dificuldades que estão sendo corrigidas –, usamos os dados para 93 e 92 e, evidentemente, a proporção é a mesma, então podemos adotar como referência para 95, porque são exatamente idênticos os programas. Se olharmos só para esse ano, vemos que um pouco mais de 50% de todos os funcionários municipais não têm nem o 1º grau completo e em torno de 8% têm nível superior. Se passarmos para o nível estadual, os funcionários são mais capacitados e a proporção do pessoal que não tem o 1º grau completo é menor; no nível federal, essa proporção cai ainda mais, ficando em torno de 10 a 11%, enquanto a representação do 3º grau completo é maior, um pouco mais de 20%.

Esses dados nos fazem refletir sobre qual é a possibilidade, qual é o desafio que se coloca, na medida em que nós estamos delegando, e nós sabemos que a descentralização no Brasil está sendo muito mais uma transferência de competências (e também de recursos) da esfera federal para a esfera municipal, e muito menos para a esfera estadual. Quais são, então, todas as responsabilidades, as incumbências, as atribuições e os desafios que estamos colocando na mão de um grupo de pessoas que têm um nível de formação relativamente baixo? E já que se fala tanto em qualificação, poderíamos começar, talvez, qualificando os nossos próprios funcionários e pensando como é que, a nível dessa cooperação intergovernamental entre níveis de governo, o governo federal pode atuar. Não sei se manda todo mundo para a rua, mas talvez possamos, pelo menos, capacitar os que estão aí, sem contratar os novos.

Vejamos a diferença do ponto de vista regional. Para o Brasil, como vimos, o nível do funcionalismo municipal que não tem o 1º grau fica em cerca de 50%, mas se formos olhar em nível de Nordeste, é 58%, ou seja, é muito mais. Quer dizer, existem desigualdades regionais muito maiores, pois a nível do Sudeste é algo em torno de 45%, enfim, é muito menos. Também a nível de Nordeste, os funcionários federais são muito mais qualificados, em geral, que os de nível municipal. E é justamente no nível municipal onde hoje novas atribuições estão sendo colocadas. Por exemplo, o que se falou hoje de programas de geração de renda, trabalho, emprego, se formos olhar para os dados que nós temos ao nível de 92, para os municípios brasileiros, dos 4.700 municípios apenas 380 estavam

realmente desenvolvendo atividades ligadas a projetos de geração de renda e emprego a nível das secretarias do trabalho. Quer dizer, estamos cada vez mais passando para os municípios responsabilidades novas, competências e atribuições e o nível de capacitação das pessoas é relativamente insuficiente, pode-se dizer assim.

O outro ponto que eu queria levantar é a questão da capacidade de arrecadação dos municípios, para pensarmos se, dos 5 mil municípios que temos hoje, realmente podemos esperar que a descentralização venha avançar sem um nível mínimo de reagregação desses municípios. Nesse ponto, utilizamos como base um banco de dados que estamos desenvolvendo lá na Dipes, sobre finanças municipais, e já temos isso trabalhado para 92, com um projeto grande que o IPEA desenvolveu sobre saneamento básico, com a participação do Vassano. Nós estamos tentando elaborar os indicadores mas fizemos umas coisas extremamente simples, para refletirmos como vamos criar essa tal capacidade de organização social e gestão técnica a nível municipal.

Observando esses dados, vemos que 50% dos municípios brasileiros têm na sua receita total municipal menos de 5% de receita própria tributária. A receita própria tributária é a parte de imposto de renda recolhido na fonte, são seus tributos, são os tributos que os municípios aplicam, são os impostos que eles recolhem, as taxas, contribuições. Os 25% de ICMS que são repassados não estão aqui, eles são não tributários. Isso aqui é um pouco aquilo que eles realmente conseguem arrecadar. É a receita própria tributária dos municípios.

Evidentemente, podemos dizer que o FPM é o direito do município, porque afinal de contas é uma transferência constitucional. Mas estamos pensando como é que ele vai aumentar, cada vez mais, a sua receita, diante dos desafios que ele tem pela frente, dessa capacidade de mobilização. É claro que as coisas vão interagir, mas num nível tal de fragmentação, onde isso tem uma dimensão regional extremamente localizada. E se as receitas próprias não chegam a 5% das receitas do município, temos que parar para pensar. Quer dizer: será que é possível pensar um processo de descentralização com um quadro desse potencial, onde a capacidade de alavancar, de redinamizar do ponto de vista econômico está, digamos assim, extremamente prejudicada, ameaçada, justamente por um potencial ser tão pequeno?

Eu queria lembrar que a questão da reagregação é uma discussão presente até hoje na Alemanha a nível das cidades-estados, que estão conhecendo gastos sociais que vêm crescendo muito, como é o caso da cidade-estado de Bremen, por exemplo. Estão sendo feitas tentativas para que ela seja incorporada a um estado, porque os custos das políticas sociais do desemprego crescem muito, até pela própria pressão local das necessidades dos municípios, das cidades, de manter qualidade de vida, de desenvolver novas atividades, do envelhecimento da população, enfim, uma série de necessidades, e sabemos quão essa demanda é reprimida no Brasil.

Considerando a receita própria tributária em termos de dólares *per capita*, vemos no mapa do Brasil um perímetro bastante claro, que é sobretudo o Norte, o Nordeste, uma parte importante de Minas e uma área do Paraná e Santa Catarina, em que essa receita é inferior a 7 dólares. Quer dizer, é muito baixo.

Então, se estamos pensando em descentralizar, já que queremos interagir, como é que vamos reestruturar essa infra-estrutura municipal? Como é que isso pode ser reagregado, como é que se pode dar uma base fiscal nova para esses municípios e qual o papel que o governo federal pode ter nessa direção? Isso eu acho que é uma questão importante para pensarmos.

Tomemos agora a participação do FPM na receita líquida municipal e vamos constatar que em 50% dos municípios brasileiros o FPM pesa mais de 50% na sua receita. E aqui também a região é a mesma. Tudo bem, FPM é um direito constitucional repassado para os municípios. Mas se estamos falando de autonomia, estamos pensando também no fortalecimento da base local, no

fortalecimento das condições de arrecadação, na dinâmica econômica. Será que é possível pensar isso com esse tal nível de desagregação, de fragmentação que temos no País e que se acelerou justamente depois da Constituição de 88, embora tenha sido até freado mais recentemente? Esse é o quadro: como é que vamos, então, galvanizar e poder realizar tudo isso que vimos dizendo, que é o efeito extremamente positivo da descentralização? Eu poderia apresentar outros mapas, mas todos eles dizem a mesma coisa.

Então só para concluir, o que eu queria dizer é que existem limites que estão colocados hoje, que fazem parte desse passivo e que eu acho que eles precisavam também ser trabalhados para que a descentralização não acabe se tornando, em alguma medida, desengajamento. Porque diante da impossibilidade de realizar coisas, de assumir essas novas funções, de ser capaz, existem obstáculos grandes e eu acho que poderíamos citar uma série de outros fatores, mas vou me limitar a esses aqui. E para retomar o que a Ana Peliano estava dizendo, identificar o eixo do desenvolvimento local identificando potencialidades, as próprias potencialidades hoje estão comprometidas. Eu acho que seria importante tentarmos repensar um quadro onde a descentralização fosse também, digamos, mais e mais, estruturalmente coordenada a nível de uma negociação entre o governo federal e os outros níveis de governo, para que pudéssemos tentar fazer com que as potencialidades de fato passem a existir naquilo que elas têm de verdadeiro.

E eu acho que se temos um quadro como esse, de enorme fragmentação, onde a capacidade fiscal dos municípios já é baixa e onde a demanda é extremamente elevada justamente nas regiões de maior dificuldade, não estamos avançando. E avançamos, sim, no sentido de que a descentralização possa significar, para muitos, apenas desengajamento, porque não teremos mais o governo federal atrás, e as políticas sociais passarão a ter um nível de heterogeneidade maior, saindo daquela dimensão universal que falou o Cunca, que é a tal da visibilidade *media intensific*, onde as coisas bem sucedidas justamente vão aparecer como a capacidade de reunir todos aqueles ingredientes que disse a Tânia. Eu acho que precisamos pensar na possibilidade de sermos um pouquinho mais audaciosos, e vermos como proceder um processo de descentralização que, de fato, possa fortalecer as instâncias subnacionais mais rapidamente. Obrigada.

Fernando Rezende

Muito bem, de novo voltamos à questão dos limites. E como o maior limite agora é o do tempo, antes de concluir essa sessão vou abrir a oportunidade para que algumas pessoas aqui no auditório se manifestem e, por favor, se identifiquem.

Do auditório

Meu nome é José Neiva, sou diretor operacional da Fundação de Tecnologia Industrial do Ceará. Eu queria fazer uma pergunta para a Tânia, a respeito desse grande programa de desenvolvimento local, regional e municipal na região Nordeste, que é o programa Banco do Nordeste/PNUD. E a pergunta é exatamente a respeito de uma colocação que ela fez, sobre a dificuldade que esse programa tem tido em sua implementação, por essa dicotomia, esse grande contraste que existe entre o poder forte de democracia, de participação, de motivação e de protagonismo que tem que haver com as comunidades, com a sociedade civil organizada para que o sucesso aconteça nesse programa de desenvolvimento local, e a questão da disparidade do clientelismo e da questão política de corrupção. Nós sabemos que no Estado do Ceará, por exemplo, uma grande parte dos prefeitos está enfrentando realmente até processos civis, criminais, por corrupção, por malversação do erário público.

Então eu queria perguntar, exatamente, até que ponto essa dificuldade tem gerado risco para o sucesso desse empreendimento e como é que você tem tratado essa questão da capacitação, pois é claro que nós não podemos capacitar prefeitos, podemos no máximo tentar conscientizá-los ou às suas assessorias, que são fundamentais, mas sabemos que esse é um entrave tremendamente importante, de maneira que acredito que seja muito difícil conviver com isso. Eu queria saber a sua experiência e conhecer um pouco mais essa dificuldade que você tem enfrentado.

Tânia Zapata

Sem dúvida, esse é o grande desafio. Quando contamos, no início desse trabalho, na formação das parcerias, com a visão de um prefeito moderno, um prefeito que realmente quer assumir uma postura de ser um gerente, um facilitador das mudanças, da modernidade, então efetivamente temos 50% do caminho andado. Isso não é verdade na prática; a maioria dos prefeitos, como você falou, não é assim. Nós conhecemos a prática política na região Nordeste e conhecemos também o nível de exercício da política da maioria dos prefeitos. Agora, como é que eu vejo o que está acontecendo na prática? Vou dizer uma frase em Espanhol: “hai que acreditar en la gente”. Temos que acreditar nas pessoas e na comunidade. Nós, técnicos, intelectuais, temos um certo pedantismo, uma certa arrogância, acreditamos e não acreditamos. No fundo, achamos que o técnico é que vai mudar. Quando dizemos “a comunidade é protagonista”, é protagonista mesmo! Ela tem que receber a capacitação para que possa ascender à equidade social.

Então, através da capacitação, com uma metodologia, como eu disse antes, que respeite a autonomia, a capacidade das pessoas de construírem seu destino, resgatarem sua dignidade, buscar suas próprias alternativas, construir suas próprias vidas, o que é que vai acontecer deles? Sabe o que acontece? Vão se formando no município, na região onde se trabalha esse processo de capacitação, novas lideranças, novos quadros, agentes locais de desenvolvimento. Começa quando os agentes do Banco, por exemplo, chegam para trabalhar, agora nos municípios piloto onde a metodologia está em curso, e já encontram agentes locais de desenvolvimento que nasceram no processo de capacitação e de consciência e de compromisso com o processo de mudança. São agentes da comunidade, das organizações associativas, de instituições locais, de ONGs locais, que começam a exercer o papel também de capacitadores, de ampliação dessa proposta, e que vão assegurar no fundo a sustentabilidade.

Porque as equipes técnicas atuam como facilitadoras do processo e elas têm um ano, um ano e pouco de trabalho em cada município. Quem vai assegurar o processo? É a mudança comportamental dos agentes produtivos, dos agentes da mudança da própria comunidade. Então o que vai acontecer? É o que está em curso hoje. Quando as prefeituras não se engajam no processo da mudança, não buscam, realmente, a introdução dos valores da transparência, de uma nova relação estado/sociedade, de juntar política com a ética, nesses casos novas lideranças começam a emergir desse processo e vão transformar o quadro político local. Isso aí não tenham dúvida. Isso aconteceu, por exemplo, com várias cooperativas que nós trabalhamos no início do processo de capacitação do projeto, onde não trabalhávamos ainda o enfoque do desenvolvimento econômico local, mas trabalhávamos as organizações: cooperativa, associação etc. E aconteceu exatamente isso. Aqueles dirigentes de cooperativas nepotistas, que se locupletavam da cooperativa para vantagens pessoais e que não eram verdadeiras lideranças para construir cooperativas que agreguem, de fato, valor para que os produtores, sócios dessas cooperativas, possam se viabilizar e se inserir no mercado – nós sabemos como é o quadro aqui do cooperativismo e como esses dirigentes são a maioria, ainda hoje, infelizmente – quando passa um processo de capacitação a base da cooperativa começa a descobrir: para que existe uma

cooperativa? Qual é a missão? Qual é o negócio da cooperativa? É agregar valor para que os produtores possam ser empresários, gerar excedentes e poder competir no mercado. Se a cooperativa não tem clareza dessa missão, não agrega valor, e ela existe para que uma diretoria se locuplete, eu não quero mais essa cooperativa!

Na hora que as pessoas se capacitam tomam essa consciência. Então, ou eles transformam a cooperativa numa cooperativa empresarial, participativa, que efetivamente os ajude como pequenos empresários a participar do processo econômico, ou então eles mudam a diretoria da cooperativa. Isso aconteceu inclusive no Rio Grande do Norte. Algumas cooperativas fizeram uma queixa, numa carta à presidência do Banco do Nordeste, por conta do trabalho do PNUD dentro das cooperativas (mas o Dr. Byron respondeu muito bem). Essas cooperativas foram aquelas que, depois, tiveram problemas sérios com a auditoria do Banco. Isso, é claro, porque a capacitação leva à transparência. Respondendo diretamente, Neiva, acho que o grande desafio desse trabalho não é a comunidade. A comunidade sempre responde de uma maneira, eu acho, muito acima até das expectativas das equipes técnicas. O desafio é construir a nova institucionalidade e uma nova cultura política. Esse sim é o desafio. Então, eu acho: ou os prefeitos vão mudar no processo ou a comunidade vai fazê-los mudar.

Do auditório

Não vai fazê-los mudar. Vai mudá-los.

Tânia Zapata

Está certo. Vai mudá-los.

Fernando Rezende

Tem mais alguma intervenção?

Do auditório

Eu sou Firmino Silveira, prefeito de Teresina. Gostaria apenas de fazer uma observação, de que esse processo de descentralização está na realidade começando. Estamos testemunhando o princípio desse processo e que tal desmonte das funções tradicionais do Estado também está nessa fase inicial. Nós sabemos que os municípios têm ao longo do tempo assumido várias funções, mas esse processo de transferência das competências não tem sido um processo planejado, organizado, com regras, enfim, temos exemplos péssimos como temos a municipalização da saúde. Mas temos poucos bons exemplos de desempenhos com excelência dos municípios.

Temos a esperança de que a municipalização agora na educação, com o fundo do magistério, tenha um bom funcionamento, mas mesmo assim é uma esperança, porque não sabemos ainda como vai funcionar esse processo; temos o processo de municipalização agora do trânsito, que é até esquisito - vão municipalizar o trânsito e deixar as principais multas com o estado ainda, coisas de Brasil! Temos o processo de municipalização de outros serviços que mais cedo ou mais tarde vão ser exigidos, como a questão de segurança – não faz sentido se ter uma força estadual quando pequeno delito e segurança da família são coisas localizada, de bairro.

Enfim, poderia falar também da questão da moradia, que pouco a pouco fez com que à falta de uma política nacional de habitação, principalmente no final da década de 80 e início da década de 90, os municípios, de certa forma, entrassem nesse processo também de forma desarticulada ainda. Ou seja, nós estamos numa situação agora – e eu acredito que isso é importante enfatizar – não do auge da

descentralização, mas numa fase inicial desse processo de descentralização. A Constituição de 88 deu recursos para os municípios, mas eles, ao longo do tempo, criaram não só alguns casos de mídia. Acredito que ao longo do Brasil existem muito mais exemplos do que a mídia já conseguiu captar. Não é só o orçamento popular de Porto Alegre, não é só Porto Sol, não é só a saúde municipalizada de Niterói, não é só a renda mínima de Campinas. Enfim, existem coisas que não foram captadas ainda.

Aqui no Nordeste mesmo podemos falar do desempenho da prefeitura de Fortaleza no programa de capacitação de microempresários. Temos na Paraíba o tratamento de transferência de tecnologia feito pela própria prefeitura, temos em Recife a questão das administrações regionais de Jarbas; na prefeitura de Teresina, por exemplo, nós temos um programa de geração de emprego e renda – um Funger, que não está na mídia e foi criado quatro anos antes do Porto Sol, que não está na mídia também. Temos um programa de hortas comunitárias em Teresina, com cerca de 80 hectares de hortas comunitárias empregando 1.450 famílias, e que não está na mídia. Rio Branco, no Acre, com processo feito pelo pessoal do PT, na administração passada, de assentamento rural. Enfim, poderíamos falar de vários exemplos desse processo de descentralização que deram certo. E como nós estamos apenas no início, eu acho que isso é gratificante e mostra que nós devemos ter mais esperança nesse processo de descentralização. Não tenho muito medo desse processo e acho que nós estamos iniciando.

Agora, precisamos de regras para esse processo e precisamos apostar mais nele. Por exemplo, falou-se aqui na questão da capacitação. Capacitação hoje é feita ainda pelos estados, não chegou na ponta. O estado não chega no bairro, não chega na vila, não chega na favela, não chega no povoado. Essa é que é a realidade. Tomemos o exemplo do Banco do Nordeste, em relação ao PROGER. O Programa é interessante mas nós, que conhecemos o microempresário, sabemos que ele tem medo da porta de vidro. Então a iniciativa dos agentes de desenvolvimento é uma iniciativa louvável mas é uma iniciativa também recente, está iniciando agora. Ou seja, nós temos muito o que aprender nesse processo e estamos apenas no início. Era essa apenas a minha intervenção, à guisa de contribuição.

Fernando Rezende

Acho que o próximo debate precisa incluir a descentralização da mídia, para que essas experiências que estão acontecendo em outras áreas menos iluminadas do Brasil possam ser trazidas à luz, possam ser reveladas à sociedade brasileira na sua plenitude. Eu creio que, pelo adiantado da hora, apesar de o auditório ter sempre manifestado, pela própria fisionomia, um interesse muito grande na continuidade desse debate, seria o momento da gente caminhar para o encerramento dessa sessão.

Infelizmente, como ocorre em oportunidades dessa natureza, seria muito bom se pudéssemos dar seqüência aos debates, não só no âmbito da mesa, mas com maior participação do plenário. Vamos aguardar um próximo convite do Banco do Nordeste, sem esperar o próximo aniversário, para dar seqüência a isso que, eu acho, é um dos temas mais palpitantes, mais interessantes do debate hoje sobre as reformas que visam modernizar as instituições nacionais, mudar comportamentos, mudar hábitos, mudar culturas e com isso mudar a política e fazer com que não só o estado brasileiro seja mais eficiente, mas a sociedade brasileira se envolva mais em decisões que são relevantes para o seu próprio futuro.

E nós aqui deixamos um pouco no ar, para esse próximo debate, essa controvérsia que ficou levemente enunciada, entre aqueles que apostam mais, têm mais fé nas virtudes da descentralização e aqueles que enxergam poucos riscos associados à velocidade desse processo. Quer dizer, é preciso, talvez, um pouco

mais de cautela no ritmo, é preciso acelerar o treinamento, é preciso melhorar um pouco o equilíbrio fiscal, é preciso redesenhar talvez o território brasileiro para garantir que o processo evolua de uma forma mais, para eu usar o velho jargão, lenta, segura e garantida, ou como é que nós contribuímos, seja no âmbito dos estudos acadêmicos, seja no âmbito dos debates públicos, para fazermos com que esse novo ciclo de descentralização seja não um ciclo que repita a experiência passada, de ciclos que se substituem entre mais centralizado, menos descentralizado. Fazer com que essa nova etapa seja de fato uma etapa definitiva, duradoura, que consagre um novo modelo de federalismo e de autonomia entre instâncias de governo e de parceria entre governo e segmentos da sociedade.

Então eu queria, para encerrar, ressaltar mais uma vez a importância dessa iniciativa do Fórum Banco do Nordeste e, de fato, já comprometer publicamente não só o Banco do Nordeste como o IPEA, o qual hoje em dia me encarrego de dirigir, com a continuidade desse debate.