

# COMPLEMENTO DE PREVIDÊNCIA - CONJUNTURA E ESTRUTURA

## 1. AS PERSPECTIVAS ATUAIS DA ECONOMIA MUNDIAL<sup>1</sup>

Com base na análise de relatórios anuais de instituições como **OCDE**<sup>2</sup> - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, **Fundo Monetário Internacional**<sup>3</sup> - **FMI**, **Banco Mundial** - **BIRD**<sup>4</sup>, **Organização Mundial para o Comércio** - **OMC**<sup>5</sup>, pode-se inferir que as perspectivas sobre o comportamento dos indicadores socioeconômicos de desempenho e possíveis cenários para a economia mundial para os próximos anos são de relativo otimismo, apesar das incertezas quanto à economia americana. Instabilidades no cenário internacional por conta dessas incertezas podem elevar as tendências à redução da liquidez do sistema financeiro internacional, afetar preços do petróleo e reduzir o ritmo do comércio exterior, desequilibrando, temporariamente, o movimento de aceleração previsto para o sistema econômico internacional.

Por outro lado, analistas internacionais assinalam que no curto prazo, não haveria razões concretas para uma excessiva preocupação quanto ao comportamento dos índices de crescimento projetados. Contribuiriam para o cenário positivo uma nova ordem econômica mundial assimilada pelas Nações quanto ao comprometimento de conter a inflação, resistir à desordem das contas públicas, evitar déficits correntes e manter o rigor orçamentário.

O relativo otimismo é reflexo, também, da constatação de que os países estão praticando políticas macroeconômicas, "corretas" ou seja, obedecendo ao receituário das organizações internacionais no que diz respeito aos "fundamen-

tos" da economia. Neste quadro destaca-se também, que Nações, em número cada vez maior, têm a inflação sob controle; que o mercado financeiro está com um comportamento "benigno" (na expressão do FMI), sem dar grandes sustos na comunidade internacional e; que o comércio internacional está se expandindo a taxas crescentes.

No contexto das perspectivas apresentadas o cenário econômico espelha um certo otimismo mundial quanto ao futuro da economia do planeta. A exceção das incertezas quanto à economia americana, não há razões para não se crer em um processo contínuo de crescimento e desenvolvimento da economia global. Além das razões já expostas, o avanço no comércio internacional de países em desenvolvimento, também devem contribuir para a manutenção desse quadro otimista, tendo em conta as perspectivas positivas em relação ao volume e aos preços internacionais dos produtos que compõem suas pautas de exportações.

O mundo observou, nas últimas décadas, marcantes tendências de constituição de novas configurações espaciais, que estão rapidamente mudando o equilíbrio das forças econômicas globais e criando uma nova geografia de poder, baseada na industrialização de vastas e distantes áreas da periferia das economias centrais, no espetacular incremento das exportações de produtos com alto conteúdo tecnológico de países dessa periferia e, sobretudo, na incorporação em seus processos produtivos de níveis crescentes de capital humano e de conhecimentos de avançadas tecnologias.

Países que, até o início da década de 1960, dependiam ainda quase inteiramente da agricultura emergiram como Nações exportadoras de produtos industrializados, não somente dos chamados setores tradicionais, mas também com presença expressiva e crescente no comércio de bens com demanda altamente dinâmica e incorporando as tecnologias mais sofisticadas. Assim, Nações como Coreia, Taiwan, Cingapura, Tailândia, Malásia, China, Índia, México e Brasil — somente para citar alguns — são hoje grandes exportadores de produ-

<sup>1</sup> O desenvolvimento deste tema foi fundamentado, além de pesquisas e análises de textos diversos identificados nas referências bibliográficas, na leitura de trabalho acadêmico publicado por **Olimpio J. de Arroxelas Galvão** - Ph.D. em Economia pela Universidade de Londres e Mestre em Economia pela Universidade de Yale, professor aposentado da UFPE, professor titular em tempo integral do Curso de Mestrado em Gestão Empresarial e do Departamento de Economia da Faculdade Boa Viagem, no Recife, e pesquisador bolsista nível I do CNPQ - sob o título de "Globalização e Mudanças na Configuração Espacial - da Economia Mundial".

<sup>2</sup> A **Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)** é uma organização internacional e intergovernamental que agrupa os países mais industrializados da economia mundial. Tem sua sede em Paris, França. Na OCDE, os representantes dos países-membros se reúnem para trocar informações e definir políticas com o objetivo de maximizar o crescimento econômico e o desenvolvimento dos países membros. Os objetivos da OCDE são: (1) Realizar a maior expansão possível da economia, do emprego e do progresso da qualidade de vida dos países membros, mantendo a estabilidade financeira e contribuindo assim com o desenvolvimento da economia mundial; (2) Contribuir com uma expansão econômica saudável nos países membros, assim como nos países não membros; (3) Favorecer a expansão do comércio mundial sobre uma base multilateral e não discriminatória, conforme as obrigações internacionais.

<sup>3</sup> O **Fundo Monetário Internacional - FMI** é uma organização internacional que pretende assegurar o bom funcionamento do sistema financeiro mundial pelo monitoramento das taxas de câmbio e da balança de pagamentos, através de assistência técnica e financeira. Sua sede é em Washington, DC, Estados Unidos da América. O FMI se auto-proclama como uma organização de 184 países, trabalhando por uma cooperação monetária global, assegurar estabilidade financeira, facilitar o comércio internacional, promover altos níveis de emprego e desenvolvimento econômico sustentável, além de reduzir a pobreza. O FMI foi criado em 1945 e tem como objetivo básico zelar pela estabilidade do sistema monetário internacional, notadamente através da promoção da cooperação e da consulta em assuntos monetários entre os seus 185 países membros.

<sup>4</sup> O **Banco Mundial** é uma agência do sistema das Nações Unidas, fundada a 1 de Julho de 1944 por uma conferência de representantes de 44 governos em Bretton Woods, New Hampshire, EUA, e que tinha como missão inicial financiar a reconstrução dos países devastados durante a Segunda Guerra Mundial. Atualmente, sua missão principal é a luta contra a pobreza através de financiamento e empréstimos aos países em desenvolvimento. Seu funcionamento é garantido por quotizações definidas e reguladas pelos países membros. O BIRD levanta grande parte dos seus fundos através da venda de títulos nos mercados internacionais de capital. Juntos, o BIRD e a **AID** formam o Banco Mundial. A **Associação Internacional de Desenvolvimento-AID**, é o organismo do Banco Mundial que fornece empréstimos sem juros e subsídios aos países mais pobres. Suas intervenções visam a apoiar o crescimento econômico, reduzir a pobreza e melhorar as condições de vida das populações. Os empréstimos da AID são de longo prazo e sem juros. Servem para financiar programas que reforcem as políticas, as instituições, as infra-estruturas e o capital humano para que os países possam se desenvolver de maneira equitativa e ecologicamente sustentável. Os subsídios da AID são destinados aos países pobres vulneráveis ao endividamento excessivo ou com surtos de HIV/Aids ou atingidos por catástrofes naturais.

<sup>5</sup> A **Organização Mundial do Comércio (OMC)** é a organização internacional que supervisiona um grande número de acordos sobre as "regras do comércio" entre os seus Estados-membros.

tos industrializados, com presença expressiva nos mercados internacionais da indústria de tecnologia da informação e de comunicações, como semicondutores, câmeras digitais, aparelhos celulares, computadores e periféricos, *softwares* e produtos eletroeletrônicos em geral, e de equipamentos da indústria aeronáutica.

Os anos do pós-guerra presenciaram uma notável intensificação do processo de globalização, nas esferas comercial, financeira e tecnológica, tornando as ligações de cada economia nacional com a economia global muito mais estreitas, reflexo de novos desafios que foram enfrentados e oportunidades que foram aproveitadas, embora em grande parte do tempo, de forma bastante desigual, por diferentes continentes e seus países.

Nesse contexto, a globalização, real e financeira, vem mudando, segundo analistas internacionais, de forma profunda, os padrões geográficos da localização industrial, dos investimentos e do comércio, propiciando a emergência de uma nova configuração espacial da economia mundial. Nessa nova configuração, ainda em processo de consolidação, observa-se uma tendência de possível melhora na distribuição da produção industrial, dos investimentos e dos fluxos do comércio entre os continentes e as grandes regiões, fato que pode acentuar a tendência de crescimento econômico previsto para as próximas décadas.

## 2. INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES

A evolução dos sistemas socioeconômicos, ao longo do período do pós-guerra, permitiram o declínio do socialismo e a formação de um mundo multipolar, ou seja, vários pólos de poder. Nesta perspectiva muitos países, antes socialistas, passaram a adotar o modelo de economia de mercado, o que contribuiu para a expansão do capitalismo em escala planetária. A partir dessa ampliação geopolítica do sistema capitalista, configura-se de forma definitiva a chamada lógica global que tem se caracterizado, principalmente, pela integração econômica e comercial cada vez mais intensas entre vários países.

Ainda que vários países de economia agrícola tenham se industrializado nas últimas quatro décadas, as diferenças que separam as nações ricas das nações pobres não diminuíram como se esperava, ao contrário, aumentaram. Tal fato se dá porque a economia e o desenvolvimento tecnológico dos países mais pobres continuam dependendo dos investimentos financeiros de empresas multinacionais e/ou transnacionais e dos governos de nações mais ricas.

Os países desenvolvidos e subdesenvolvidos também são denominados, respectivamente, pelas expressões **Norte** e **Sul**. Essa denominação tem como critério a posição geográfica dos países: os ricos, exceto Austrália e Nova Zelândia – Sul, estão no hemisfério Norte, enquanto os subdesenvolvidos situam-se ao Sul das nações desenvolvidas.

Entre os aspectos que estabelecem as características dessa divisão está a forma como se dá a divisão internacional do trabalho, ou seja, o que cada região do planeta produz, como produz e de que forma utiliza sua mão-de-obra disponível. A divisão internacional do trabalho é, portanto, a especialização dos países na produção de determinada mercadoria destinada ao mercado. Atualmente a divisão internacional do trabalho se estrutura da seguinte maneira:

*Países desenvolvidos:* capitais e tecnologia avançada.

*Subdesenvolvidos industrializados:* produtos industrializados com tecnologia estrangeira, produtos primários e matérias-primas.

*Subdesenvolvidos não-industrializados:* produtos agrícolas e matérias-primas.

O desenvolvimento de um país ocorre quando há, além de crescimento de sua economia um aumento da produção de bens e serviços e uma evolução da tecnologia disponível, isto é, conhecimento acompanhado de melhoria no padrão de vida de sua população, ou seja, melhoria na distribuição da riqueza gerada (renda), fato que altera os valores dos principais indicadores que mostra a condição de vida da população de um país.

Em relação aos indicadores econômicos, as características mais relevantes referem-se ao grau de industrialização e da dependência econômica externa (matérias-primas, tecnologia, petróleo, investimentos e financiamentos, etc). Assim, os países desenvolvidos ou centrais têm como características níveis bastante avançados de industrialização e, por seu nível de desenvolvimento, via de regra, não possuem quaisquer dependências financeira internacional.

No que se refere aos indicadores sociais, os mais utilizados são as taxas de mortalidade infantil, a expectativa de vida e as condições médico-sanitárias da população. Observa-se que, nos países desenvolvidos a população desfruta de padrão de vida que lhe permite qualidade de vida superior àquela experimentada por populações de países não desenvolvidos e que também podem ser designados como países periféricos ou emergentes.

O subdesenvolvimento de um país, por sua vez, ocorre, quando esse tem sua economia voltada de forma predominante à agricultura. De maneira geral essas economias possuem baixo nível de industrialização, sua estrutura econômica e política são instáveis e frágeis passando por crises periódicas, além de se caracterizar por elevado grau de dependência internacional quer financeiramente, quer sob o ponto de vista tecnológico.

Historicamente, essas Nações sofreram um processo de exploração devastador, ou seja, suas riquezas naturais como, por exemplo, ouro, prata e produtos agrícolas, foram apropriados por metrópoles européias de características colonizadoras (trabalho assalariado) e/ou exploradora (trabalho escravo). Na atual forma de estrutura em que se encontra a divisão internacional do trabalho, esses países são aqueles produtores de gêneros agrícolas e/ou matérias-primas (*commodities*) ou, ainda, estão se industrializando através de investimentos estrangeiros em ampliação de tecnologia e via instalação de subsidiárias de empresas multinacionais.

A qualidade de vida de suas populações é ruim considerando-se que a distribuição de renda é desigual, o que acarreta entre muitas dificuldades a desnutrição e a fome, falta de acesso de suas populações à saúde, alta mortalidade infantil, baixa expectativa de vida e deficiência na educação que são traduzidos por elevado grau de analfabetismo e baixa escolaridade.

Analisar o nível de desenvolvimento de um país examinando apenas os indicadores socioeconômicos, de maneira isolada, permite níveis de conhecimento apenas superficial da realidade desse país. Para suprir essa deficiência e traçar um perfil mais preciso do nível de desenvolvimento dos países, a ONU - Organização das Nações Unidas, desenvolveu um critério mais abrangente para essa análise denominado IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.

O IDH é visto pela comunidade internacional como um dos critérios mais adequados para se avaliar o desenvolvimento social dos países. Sua metodologia de apuração de informações e cálculos leva em consideração, ao mesmo tempo, inúmeros indicadores que permitem avaliar a qualidade de vida da população de um país, como por exemplo, as taxas de mortalidade infantil e expectativa de vida, que indicam as condições de saú-

de, as taxas de analfabetismo e anos de escolaridade da população, que medem o grau de instrução e, a renda per capita e capacidade de compra da população, que indicam o nível de renda.

A combinação desses valores dá origem ao IDH, cujo valor varia de zero até um. Quanto mais próximo de um, melhores serão as condições socioeconômicas e, quanto mais próximo de zero, piores são as condições de vida da população. A série histórica do IDH, para mais de cem países, teve seu início em 1975.

Neste contexto de objetivos que visam de alguma forma avaliar as condições de vida das populações, principalmente de países não desenvolvidos, a partir de final no séc. XX e início do séc. XXI, grandes conferências internacionais se dispõem a discutir, além dessa questão das populações, meio ambiente, direitos humanos e desenvolvimento social. Os compromissos assumidos nessas conferências tiveram por finalidade o estabelecimento de uma agenda mundial de desenvolvimento, com metas, prazos e indicadores para medir o progresso alcançado pelas regiões, países e comunidades do planeta.

A lista completa de objetivos, metas e indicadores de desenvolvimento, surgiu, pela primeira vez, em setembro de 2001, no documento da ONU "*Roteiro de metas para a implementação da declaração do milênio das Nações Unidas*". A declaração foi aprovada e os objetivos foram seguidos pelas idéias dispostas na seção "*Desenvolvimento e erradicação da pobreza*".

O conteúdo dos documentos das Nações Unidas foi aprovado pelos 147 chefes de Estado e de Governo e 191 Estados membros, que adotaram a "Declaração do Milênio", que em tese apresenta as respostas do conjunto de países membros ao desafio da superação da distribuição desigual dos benefícios e dos custos da globalização. Neste documento os dirigentes mundiais manifestam a necessidade de que os objetivos traçados possam se traduzir em ações e resultados concretos e solicitaram à ONU o exame periódico dos progressos alcançados na aplicação de medidas propostas e a publicação de relatórios que sirvam de base para a adoção de novas ações.

São oito objetivos de desenvolvimento estabelecidos por esse documento, a saber:

- a) erradicar a extrema pobreza e a fome;
- b) atingir o ensino básico universal;
- c) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;
- d) reduzir a mortalidade infantil;
- e) melhorar a saúde materna;
- f) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;
- g) garantir a sustentabilidade ambiental;
- h) estabelecer parcerias para o desenvolvimento.

O conceito de desenvolvimento humano pressupõe que as pessoas sejam protagonistas, tanto como atores quanto como objeto, do desenvolvimento. O objetivo principal é ampliar as oportunidades dos indivíduos. Como escreveu o administrador internacional do PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, William H. Draper III, na introdução do primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano – RDH, em 1990, "uma dessas (oportunidades) é o acesso à renda, não como um fim em si mesmo, mas como um meio de adquirir bem-estar".

Nem toda a produção de riqueza é convertida em bem-estar para a população desse mesmo país. Daí que a dimensão renda não pode e não deve ser encarada como um fim em si próprio. Ela é apenas um meio de permitir às pessoas terem mais acesso à saúde e à educação, por exemplo. "As pessoas são a verdadeira riqueza de uma Nação", sintetizou o paquistanês Mahbub Ul Haq, coordenador do primeiro RDH. O seu diagnóstico de 1990 conti-

nua atual: é preciso "mudar o foco da economia do desenvolvimento" — não mais priorizar a contabilização da renda nacional, mas "políticas centradas nas pessoas".

A cargo do PNUD, o relatório é publicado em dezenas de idiomas e em mais de cem países. O objetivo do PNUD ao criar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) foi oferecer um contraponto ao **Produto Interno Bruto<sup>6</sup> per capita<sup>7</sup>**, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O IDH pretende ser uma medida geral sintética, do desenvolvimento humano. Além de computar o PIB *per capita*, depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda de cada país, o IDH também leva em conta dois outros componentes, já mencionados, a longevidade e a educação. Essas três dimensões têm a mesma importância no índice, que varia de zero a um.

Esses objetivos foram desdobrados em dezoito metas e contam com 40 indicadores que descrevem o que é necessário ser feito para reduzir a pobreza e atingir o desenvolvimento sustentável até 2015. Para a viabilização destes objetivos é preciso desenhar um planejamento para determinar seus custos e executá-los, bem como encontrar recursos e pessoas com conhecimentos e habilidades apropriadas para executar os planos e avaliar se estão atingindo o resultado desejado.

Esses detalhes práticos devem ser solucionados pelos tomadores de decisão responsáveis nos níveis, internacional, nacional, regional, municipal, comunitário e, ainda, familiar e individual. As pessoas que atuam nos níveis internacional e nacional formularão leis e políticas apropriadas, além de captar recursos e fundos. Os que atuam em nível local irão trabalhar os detalhes das implicações em cada um dos países.

### 3. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A definição mais aceita é aquela que assinala que o desenvolvimento sustentável é aquele capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. É o desenvolvimento que não esgota os recursos para o futuro. Essa definição surgiu na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pelas Nações Unidas para discutir e propor meios de harmonizar dois objetivos: o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental.

O conceito foi definitivamente incorporado como um princípio, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Cúpula da Terra de 1992 – Eco-92, no Rio de Janeiro. O desenvolvimento sustentável busca o equilíbrio entre proteção ambiental e desenvolvimento econômico e serviu como base para a formulação da Agenda 21<sup>8</sup>, com a qual mais de 170 países se comprometeram, por ocasião da Conferência. Trata-se de um abrangente conjunto de metas para a criação de um mundo, enfim, equilibrado.

<sup>6</sup> O **Produto Interno Bruto (PIB)** representa a soma (em valores monetários) de todos os bens e serviços finais produzidos em uma determinada região (qual seja, países, estados, cidades), durante um período determinado (mês, trimestre, ano etc). O PIB é um dos indicadores mais utilizados na macroeconomia com o objetivo de mensurar a atividade econômica de uma região. Na contagem do PIB, considera-se apenas bens e serviços finais, excluindo da conta todos os bens de consumo de intermediário (insumos).

<sup>7</sup> O **PIB per capita** é um indicador que ajuda saber o grau de desenvolvimento de um país. Chega-se a ele dividindo o **Produto Interno Bruto** pela população (*per capita* vem do *latim* e significa "por cabeça").

Também voltada à busca da precisão conceitual, em 2002 a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Joanesburgo, afirma que o Desenvolvimento Sustentável é construído sobre “três pilares interdependentes e mutuamente sustentadores” — desenvolvimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental. Esse paradigma reconhece a complexidade e o inter-relacionamento de questões críticas como pobreza, desperdício, degradação ambiental, decadência urbana, crescimento populacional, igualdade de gêneros, saúde, conflito e violência aos direitos humanos.

Para ser alcançado o desenvolvimento sustentável, a proteção do ambiente tem que ser entendida como parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente. Neste ponto se apresenta uma questão, a saber: qual a diferença entre *crecimento* e *desenvolvimento*? A diferença é que o *crecimento* não conduz automaticamente à igualdade nem à justiça sociais, pois não leva em consideração nenhum outro aspecto da qualidade de vida a não ser o acúmulo de riquezas, que se faz nas mãos apenas de alguns indivíduos da população. O *desenvolvimento*, por sua vez, preocupa-se com a geração de riquezas sim, mas tem o objetivo de distribuí-las, de melhorar a qualidade de vida de toda a população, levando em consideração, portanto, a qualidade ambiental do planeta.

O desenvolvimento sustentável tem seis aspectos prioritários que devem ser entendidos como metas:

- 1) A satisfação das necessidades básicas da população (educação, alimentação, saúde, lazer, etc);
- 2) A solidariedade para com as gerações futuras (preservar o ambiente de modo que elas tenham chance de viver);
- 3) A participação da população envolvida (todos devem se conscientizar da necessidade de conservar o ambien-

<sup>8</sup> A **Agenda 21** foi um dos principais resultados da conferência Eco-92, ocorrida no Rio de Janeiro, Brasil, em 1992. É um documento que estabeleceu a importância de cada país se comprometer a refletir, global e localmente, sobre a forma pela qual governos, empresas, organizações não-governamentais e todos os setores da sociedade poderiam cooperar no estudo de soluções para os problemas sócioambientais. Cada país desenvolve a sua Agenda 21 e no Brasil as discussões são coordenadas pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional (CPDS). A Agenda 21 se constitui num poderoso instrumento de reconversão da sociedade industrial rumo a um novo paradigma, que exige a reinterpretação do conceito de progresso, contemplando maior harmonia e equilíbrio holístico entre o todo e as partes, promovendo a qualidade, não apenas a quantidade do crescimento. Com a Agenda 21 criou-se um instrumento aprovado pela OMF, internacionalmente, que tornou possível repensar o planejamento. Abriu-se o caminho capaz de ajudar a construir politicamente as bases de um plano de ação e de um planejamento participativo em nível global, nacional e local, de forma gradual e negociada, tendo como meta um novo paradigma econômico e civilizatório. As ações prioritárias da Agenda 21 brasileira são os programas de inclusão social (com o acesso de toda a população à educação, saúde e distribuição de renda), a sustentabilidade urbana e rural, a preservação dos recursos naturais e minerais e a ética política para o planejamento rumo ao desenvolvimento sustentável. Mas o mais importante ponto dessas ações prioritárias, segundo este estudo, é o planejamento de sistemas de produção e consumo sustentáveis contra a cultura do desperdício. A Agenda 21 é um plano de ação para ser adotado global, nacional, e localmente, por organizações do sistema das Nações Unidas, governos e pela sociedade civil, em todas as áreas em que a ação humana impacta o meio ambiente.

Fonte: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Agenda\\_21](http://pt.wikipedia.org/wiki/Agenda_21)

- te e fazer cada um a parte que lhe cabe para tal);
- 4) A preservação dos recursos naturais (água, oxigênio, etc);
  - 5) A elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas (erradicação da miséria, do preconceito e do massacre de populações oprimidas, como por exemplo, os índios);
  - 6) A efetivação dos programas educativos.

Na tentativa de chegar ao desenvolvimento sustentável, a educação ambiental é parte vital e indispensável, pois é a maneira mais direta e funcional de se atingir pelo menos uma de suas metas: a participação da população. Nesse sentido deve-se estar atento com atividades econômicas que possam deteriorar a base de recursos naturais dos países. Desses recursos depende não só a existência humana e a diversidade biológica, como o próprio crescimento econômico. O desenvolvimento sustentável sugere, de fato, qualidade em vez de quantidade, com a redução do uso de matérias-primas e produtos e o aumento da reutilização e da reciclagem.

#### 4. RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NA GESTÃO PÚBLICA<sup>9</sup>

A questão da responsabilidade social tem sido tema recorrente no mundo dos negócios e nas instituições públicas. Observa-se uma crescente preocupação por parte das empresas e setor público em procurar compreender seu conceito e dimensões e incorporá-lo à sua realidade.

Muitas empresas, com maior ou menor apoio da área pública, já se mobilizaram para a questão e estruturaram projetos voltados para uma gestão socialmente responsável, investindo na relação ética transparente e de qualidade com todos os seus públicos de relacionamento.

Essas iniciativas, apesar de apresentarem resultados positivos, representam, na maioria das vezes, ações pontuais e desconectadas da missão, visão, planejamento estratégico e, conseqüentemente, podem não expressar, aos olhos do mercado, um compromisso efetivo para o desenvolvimento sustentável. Em muitos casos, as empresas brasileiras acabam por associar responsabilidade social à ação social, via ações de voluntariado ou pelo investimento social.

Por outro lado, outro tipo de contribuição, extremamente importante, para a sociedade diz respeito à gestão dos impactos ambientais, econômicos e sociais provocados por decisões estratégicas, práticas de negócio e processos operacionais. Para que se compreenda esta abordagem mais ampla, que pode ser chamada de sustentabilidade econômica, é necessário que se retome o conceito de desenvolvimento sustentável discutido no item anterior, ou seja, o desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades.

Dito de outra forma é necessário que a geração atual, ao contribuir com o crescimento e desenvolvimento da sociedade, preserve as condições de sobrevivência das gerações futuras. A responsabilidade social que envolve agentes públicos e privados deve ser pautada por formas de gestão que se pautem pela relação ética e transparente com todos os públicos com os quais se relacionam e pelo estabelecimento de metas que sejam compatíveis com o desenvolvimento sustentável da sociedade, pre-

<sup>9</sup> Este texto contém partes de material disponibilizado por **Tarcila Reis Ursini** e **Giuliana Ortega Bruno** no endereço eletrônico: [http://www.uniethos.org.br/Uniethos/Documents/RevistaFAT03\\_ethos.pdf](http://www.uniethos.org.br/Uniethos/Documents/RevistaFAT03_ethos.pdf).

servando recursos ambientais e culturais para as gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais.

Em outras palavras, espera-se cada vez mais que as organizações sejam capazes de reconhecer seus impactos ambientais, econômicos e sociais e, a partir desse pano de fundo, construam relacionamentos de valor com os seus diferentes públicos de interesse, os chamados *stakeholders* – público interno, fornecedores, clientes, acionistas, comunidade, governo e sociedade, meio ambiente, entre outros.

Apesar de diversos exemplos de práticas de gestão socialmente responsáveis, a inserção da sustentabilidade e da responsabilidade social às práticas diárias de gestão, ainda, representa um grande desafio. A associação desses conceitos à gestão sejam eles de caráter público ou privado, deve, necessariamente, expressar o compromisso efetivo de todos os escalões envolvidos, de forma permanente, e estruturada. O compromisso do público interno traduz a qualidade da inserção do tema na cultura organizacional.

Em outras palavras, uma organização não consegue ratificar a sua identidade sem que seu público interno – seus colaboradores mais diretos – o faça em suas relações cotidianas. É por conta disso que a sustentabilidade e a responsabilidade social não podem ser atribuídas apenas em nível institucional. Precisa ser ratificada pelo público interno que reconstrói um contexto organizacional mais inclusivo.

A educação corporativa e os sistemas de gestão têm um papel essencial nisto. Essa nova visão pressupõe um processo de profunda mudança na cultura organizacional. Estabelecida essa cultura organizacional pautada na ética e em prol do interesse público, ações que envolvam a responsabilidade social tanto do lado do gestor público quanto do lado da instituição, exercerão influência significativa no meio social e serão responsáveis por ajudar a manter e melhorar o bem-estar geral da sociedade.

A responsabilidade social, então se caracteriza como uma obrigação dos gestores de quaisquer instituições, pública ou privada, de estabelecer diretrizes, tomar decisões e seguir rumos de ação, que sejam importantes em termos de valores e objetivos. A promoção das ações de responsabilidade social exige dos gestores a criação de programas que incentivem a prática da ética no sentido de gerar um ambiente saudável e favorável tanto para o gestor público como para a comunidade.

## 5. O ESTADO BRASILEIRO E AS POLÍTICAS SOCIAIS DO TRABALHO – ASPECTOS CONCEITUAIS, HISTÓRICOS E NORMATIVOS

<sup>10</sup> O aparato público de proteção social brasileiro foi montado através dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, numa estrutura segmentada, em resposta à presença de categorias profissionais com níveis distintos de mobilização. Para grupos dentro do Estado, a criação da previdência social vinculava-se à própria construção do Estado Nacional, à captação de recursos para alavancagem do desenvolvimento e aos propósitos de incorporação dos trabalhadores assalariados à comunidade nacional. Tal processo ocorreu, entre 1933 e 1937, num cenário marcado pela acentuação da proteção à indústria doméstica, pelo predomínio de elementos autoritários na situação política e pela repressão intensa ao

movimento operário, que, por sua vez, não forjara uma identidade nacional consistente, além de radicar-se numa configuração de mercado que lhe conferia um peso ainda diminuto na estrutura social brasileira.

Até 1937, embora vigorasse no Brasil o Estado de Direito, já começavam a se delinear os traços autoritários que estariam presentes, com uma intensidade variável, no decorrer do período que se estende até 1964. Nesse primeiro momento, o autoritarismo expressava-se fundamentalmente na estrutura corporativista da organização sindical, que começou a ser montada em 1930. O corporativismo, deslocando os conflitos entre capital e trabalho para a esfera do Estado, descaracterizou e obstaculizou a livre manifestação das reivindicações dos trabalhadores.

A ausência de organizações de trabalhadores politicamente fortes ao longo de um processo de industrialização, que era relativamente lento, criou lacunas de poder entre classes rapidamente apropriadas pelo Estado. Assim, diferentemente de uma história de resultados de barganhas políticas dos trabalhadores, o Brasil nas décadas compreendidas entre 1920 e 1940, tem, na generalização e coordenação de suas políticas, um mecanismo de constituição da força de trabalho assalariada por intermédio do Estado.

Em outras palavras, como a maior parte dos bens de capital e tecnologia era importada e a força de trabalho encontrava-se no setor agro-exportador da economia, criou-se um descompasso entre meios de produção e força de trabalho. O Estado brasileiro atuou, então, sobre esse descompasso, facilitando a migração dos trabalhadores de setores tradicionais para setores “modernos” e a constituição de uma força de trabalho industrial urbana no país.

A década de 1930 e início da seguinte correspondem a movimentos de criação da base institucional-legal para as políticas sociais. A produção legislativa a que se refere o período 1930/43 é fundamentalmente a que diz respeito à criação dos institutos de aposentadorias e pensões, de um lado, e de outro, a relativa à legislação trabalhista, consolidada em 1943. É nesse período que o Brasil implementou as bases para desenvolver as formas de seu sistema de seguridade social, as quais permaneceriam relativamente intactas até 1966. Diversas reformas no aparelho de Estado se consolidaram baseadas em políticas predominantemente voltadas para trabalhadores urbanos, cujo objetivo visava não ferir os interesses das oligarquias rurais que detinham forte poder político à época.

A criação do Ministério do Trabalho e a promulgação de uma nova legislação trabalhista formaram as novas bases de uma política de regulamentação do trabalho e organização política dos trabalhadores. Seu objetivo visou o atendimento, principalmente, de trabalhadores do comércio e industriários, trabalho feminino, trabalho de menores, jornada de trabalho, férias, demissões e assuntos relevantes a acidentes de trabalho. Consagra-se a intervenção do Estado nos conflitos trabalhistas a partir da criação da Justiça do Trabalho e a regulamentação explícita das formas de negociação salarial e organização sindical.

Com relação às políticas de saúde e educação, essas foram centralizadas no Ministério dos Negócios de Educação e Saúde Pública. A previdência social foi estatizada, deixando de ser organizada pelas empresas, passando essa função a ser de competência de categorias profissionais. As contribuições previdenciárias passaram a ter participação paritária da União, situação que desonerou o capital no que diz respeito a gastos com seguros sociais, ao mesmo tempo em que garantiu níveis mínimos de manutenção da força de trabalho legitimando politicamente o Estado perante a sociedade.

Nessa estrutura de relações entre o Estado e classe tra-

<sup>10</sup> Este texto contém a íntegra de partes de estudo publicado por **Ignácio Godinho Delgado**, no endereço eletrônico: <http://168.96.200.17/ar/libros/anpocs00/gt03/00gt0313.doc>.

balhadora um dos elementos fundamentais para sua implantação foi o esquema de proteção social criado para atender aos setores organizados da classe trabalhadora urbana fincado no sistema de previdência social. O sistema da previdência social reforçou, por um lado, o padrão geral do poder do Executivo federal e, por outro lado, para a transformação do Estado em um Estado patrimonial moderno.

O sistema de previdência social promoveu a rápida expansão do corpo burocrático, tornando-se, logo, uma das fontes mais importantes de emprego público no país. Ao favorecer o fenômeno do corporativismo, a estrutura de seguridade criada teve o papel de minar a possibilidade de a classe trabalhadora organizar um movimento de oposição autônomo ao regime de capitalismo regulado pelo Estado.

A previdência social contribuiu para a criação de divisões na classe trabalhadora e incentivou entre os trabalhadores uma mentalidade particularista e essencialmente dependente do clientelismo do Estado. O sistema contribuiu para a incorporação de importantes segmentos da classe trabalhadora no conjunto de estruturas corporativistas, o que aumentou, em princípio, o poder regulatório do Estado patrimonialista.

No período compreendido entre 1945 e 1964, o Brasil viveu a fase de democracia populista de sua política. Porém, no que diz respeito a ação do Estado, não foram observadas mudanças significativas nesse período. Embora o Brasil tenha adotado um regime democrático após 1945, muitas das estruturas corporativas construídas nos anos precedentes permaneceram intactas, especialmente no campo das relações de trabalho, como foi o caso da Previdência Social.

Na transição democrática, do Estado Novo à ordem populista, os empresários admitem uma ampliação dos benefícios e, principalmente, dos serviços da previdência pública, num quadro marcado pela ativação do movimento operário, sob influência de comunistas, e trabalhistas. Buscam, também, constituir laços com os trabalhadores, purgados da presença do Estado, numa parceria que visava conter a influência dos comunistas sobre o movimento operário. Entretanto, entre os objetivos dos empresários figurava também a redução do controle do Estado sobre as *reservas da previdência*, acentuado no Estado Novo.

Nos anos 50 e 60, a parceria buscada com os trabalhadores desaparece do horizonte empresarial. A previdência social passa à direção do Ministério do Trabalho sob comando do PTB, sindicatos e setores de esquerda. Há, neste contexto a dissolução da resistência dos sindicatos à uniformização dos benefícios da previdência e conduz o processo que a estabelece no patamar dos institutos mais pródigos, bem como a precária unificação administrativa do sistema.

No regime militar, em 1966, consolida-se a unificação administrativa e a centralização burocrática da previdência social, conduzida pelos *cardeais da previdência*. A perspectiva da *integração nacional* dos militares leva-os, também, a buscar a incorporação de trabalhadores autônomos, rurais e empregadas domésticas à previdência pública. A criação de fundos como o PIS e o FGTS, por outro lado, dava um formato de alívio à políticas redistributivas (participação dos trabalhadores nos lucros das empresas) e compensatórias (seguro desemprego) até então ausentes da política social brasileira.

Por fim, além de dissociar administrativamente a assistência à saúde das aposentadorias e pensões, na reforma efetuada por Geisel em 1974, o regime militar, consoante com a coalizão privatista que o sustentava, favoreceu o provimento privado dos serviços de saúde e regulamentou a constituição de fundos privados de previdência. Abria-se caminho para a *americanização perversa* da política

social brasileira, opondo um sistema público deteriorado à oferta privada de serviços previdenciários, aos quais recorre crescentemente setores de classe média.

Durante o regime militar os empresários revelam, até o governo Figueiredo, pouco interesse com os rumos da previdência social. Vêm com bons olhos a exclusão do PTB e dos sindicatos de sua gestão, e não se pronunciam sobre a centralização burocrática do sistema, embora tenham sempre defendido a participação das "classes interessadas" em sua direção. A rigor, as disputas em torno da utilização das reservas da previdência perdem peso, com a conversão desta à repartição simples, enquanto que o arrocho salarial reduz o impacto das contribuições patronais sobre o custo das empresas, numa economia que permanecia fechada.

Quando na recessão dos anos 80 reagem às iniciativas do governo Figueiredo, que eleva as alíquotas de contribuição, os empresários limitam-se a sugestões que conduzissem ao equilíbrio atuarial da previdência, sem colocar em xeque seu caráter público e sua forma de financiamento, embora apoiem a ampliação da oferta privada nos serviços de saúde.

Uma *crise de refundação* marcou a sociedade brasileira nos anos 80.

De um lado, verificava-se a paralisia da indução pública do desenvolvimento, em face da crise fiscal do Estado, dadas a elevação dos juros internacionais e as diferentes formas de apropriação privada de seus recursos, numa estrutura tributária regressiva e limitada. De outro, a acentuação da presença dos assalariados na estrutura social, elevava vigoroso movimento sindical e pela afirmação de correntes políticas que os interpelavam *como classe*, era acompanhada de sua afirmação na cena política, caracterizada pela aceleração da transição democrática inaugurada em 1974..

Disseminava-se a arte da associação entre diversos movimentos sociais e robustecia-se à articulação da sociedade civil, iniciada em meados da década anterior. As pressões para a *reforma do Estado* – com eliminação dos mecanismos que permitiam sua perene privatização e a acentuação do controle social sobre suas agências – e para a ampliação dos direitos sociais, tomados como componentes da democratização política, sinalizavam para a complementação do *fordismo* brasileiro, em que se vislumbrava a ruptura com a concentração de renda típica do processo de industrialização no Brasil.

A Constituição de 1988 foi o desaguadouro das tendências apontadas acima, consagrando uma elevação substancial das franquias democráticas e dos direitos sociais garantidos aos brasileiros. Nela, define-se a seguridade social como princípio norteador da proteção social no Brasil, ainda que mantida a iniciativa privada no provimento de diversos serviços. As entidades empresariais reagiram negativamente a estas definições, mas não puderam impedir sua presença no texto constitucional. Concentraram-se, pois, na contenção de proposições que implicariam a diminuição do poder patronal dentro da empresa, em especial a estabilidade no emprego e o direito dos trabalhadores à representação nos locais de trabalho.

A *crise de refundação* da sociedade brasileira parecia encaminhar-se, portanto, para uma saída em que a acentuação do poder dos trabalhadores e a ampliação dos direitos sociais permitiriam a constituição de um mercado de massas, apontando para uma dinâmica capitalista distinta do que fora o processo de industrialização no país. Tal perspectiva, entretanto, dependeria de um regime ativo na efetuação de reformas que revertissem o caráter regressivo da estrutura tributária brasileira e garantissem efetividade aos direitos definidos em 1988. A eleição de Collor, em 1989, impediu que esta alternativa fosse buscada.

Com as roupagens bonapartistas que lhe conferiu a vitória sobre a esquerda, Collor inaugurou o processo de inser-

ção passiva da economia brasileira na nova ordem econômica internacional, gestada em meio ao declínio do campo socialista e à afirmação de um novo paradigma tecnológico. A abertura da economia brasileira e os processos de reestruturação industrial impactaram a configuração de mercado do Brasil, com a acentuação do desemprego e do mercado informal, bem como a redução do peso dos trabalhadores industriais na estrutura social. O debilitamento de sua presença política abria a trilha para a adoção de políticas de retração dos direitos e políticas sociais, aspecto central da conjuntura brasileira nos anos 90.

As proposições de abertura dos mercados dos países periféricos, de privatização de empresas e atividades exercidas pelo Estado, de rígida austeridade fiscal, de desregulamentação das relações econômicas e de trabalho, de focalização das políticas públicas e de fixação da âncora cambial configuram uma *Nova Política Econômica* (NPE), contraposta às orientações do período desenvolvimentista. Nos termos do *Consenso de Washington*, as medidas liberalizantes deveriam ser precedidas de profundo ajuste, que debelasse as raízes da inflação, identificadas no déficit público, associado à presença, nos países periféricos, de um renitente “populismo macroeconômico”.

Sugerida pelas agências reguladoras internacionais, a NPE tornou-se lugar comum entre formuladores macroeconômicos brasileiros, dispondo, ainda, da anuência parcial da maioria das entidades empresariais, diante da crise do desenvolvimentismo e da ameaça representada pela afirmação dos trabalhadores na cena política, verificada ao longo dos anos 80.

Iniciada sob o governo Collor de Mello, a NPE teve continuidade nos governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. Os esforços para realização de *reformas estruturais* orientadas para o mercado e a fixação da âncora cambial no dólar, para sustentação do Real, foram as características centrais do primeiro governo de Cardoso. Dentre as reformas estruturais, a tributária e a *contra-reforma da previdência*, associavam-se aos propósitos de contenção do déficit público, de geração de fundos para o investimento e à expectativa de elevação da competitividade das empresas brasileiras numa economia aberta.

A fixação da âncora cambial no dólar, por seu turno - principal instrumento para controle da inflação sob o Plano Real - vinculava-se também a este último objetivo, ao acentuar a exposição das empresas à concorrência dos importados, que se iniciara com a abertura comercial inaugurada por Collor.

A reforma tributária esbarrou em resistências poderosas, dado o temor de perda de arrecadação por parte dos estados e da União, raiz de sua permanente protelação. As disputas em torno da previdência social resultaram na Emenda Constitucional Número 20, de 1998, que não contemplou, entretanto, toda a agenda da contra-reforma proposta desde o início da década.

Esta envolvia a revisão da noção de seguridade social, a redefinição do *mix* público-privado – com a criação de um sistema previdenciário básico, ao lado de um sistema complementar exclusivamente privado –, o fim da contribuição patronal para o financiamento do sistema, a instalação do regime de capitalização, a desconstitucionalização dos direitos sociais, o questionamento da generosidade de alguns benefícios definidos em 1988, além de sugestões para o equilíbrio atuarial do sistema e a uniformização dos benefícios, como a fixação de uma idade mínima para acesso às aposentadorias, a substituição do tempo de serviço pelo tempo de contribuição e o fim das aposentadorias especiais.

A agenda da contra-reforma da Previdência Social nos anos 90 foi defendida, em sua integralidade, pelo Instituto Liberal, associações empresariais e elites técnicas, dentro e fora do

Estado. Entretanto, mesmo com a redução relativa do poder de classe dos trabalhadores assalariados nos anos 90, despertou resistências importantes. Destacam-se a CUT, associações ligadas à previdência e ao serviço público, elites técnicas vinculadas à seguridade e entidades de aposentados, atestando as proposições que salientam o papel das clientelas na contenção das políticas de retração.

A agenda da contra-reforma dispôs, além disto, de pequena receptividade no Congresso, não tendo sido sequer plenamente incorporada à proposta de emenda constitucional apresentada pelo governo Fernando Henrique Cardoso. Não obstante, em pelo menos um aspecto fundamental – dentre aqueles que podem afetar o caráter público da previdência social brasileira – o movimento de contra-reforma logrou sucesso, com a abolição do disposto no parágrafo 7º do artigo 201 da Carta de 1988, que previa a instalação, **pela previdência social**, “de seguro coletivo, de caráter complementar e facultativo, custeado por contribuições adicionais”. A Emenda Número 20 elimina a referência a tal seguro complementar público, estabelecendo que *o regime de previdência privada, de caráter complementar, e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar* (Emenda Constitucional Número 20, artigo 202).

Outros aspectos da agenda da contra-reforma, que poderiam levar à diluição do caráter público da previdência e ao fim da participação patronal em seu custeio, não se efetivaram. O regime de capitalização não foi instituído e as contribuições patronais incidentes sobre a folha de pagamentos, o lucro e o faturamento foram mantidos. As demais medidas aprovadas na Emenda Constitucional Número 20 eram alterações para conferir maior equilíbrio atuarial ao sistema e uniformizar benefícios, junto à redefinição do estatuto da previdência dos servidores públicos, agora ligados a um sistema contributivo.

No Brasil dos anos 90, a proposta de privatização da previdência social, vincula-se à perspectiva de retração das políticas sociais, dentro do ajuste fiscal proposto pelas agências reguladoras internacionais. Para os empresários, junto à expectativa de geração de fundos para o investimento, respondem à perspectiva de redução do custo do trabalho e de desoneração da folha de pagamentos, dada a abertura da economia brasileira, a concorrência de produtos importados e a necessidade de um elemento diferencial na competição externa, num quadro de exígua capacidade interna de inovação.

De outra parte a inserção passiva da economia brasileira no mercado internacional aprofundava a deficiência do paradigma tecnológico em que se erguia a produção capitalista nacional desde os anos 80. Além disto, emparedadas pela prioridade dada ao ajuste fiscal, as políticas públicas para o desenvolvimento tecnológico, definidas no início da década, não lograram resultados significativos. Nesta medida, a redução do custo do trabalho e a utilização de recursos naturais baratos tendiam a firmar-se como elementos chave na obtenção de diferenciais de competitividade diante da crescente concorrência de artigos importados.

Neste quadro, acentua-se o quadro de esvaziamento da presença dos trabalhadores na cena política, o que reduz as possibilidades de reapetuação da política social brasileira entre os atores que, historicamente, deram sustentação à implantação das políticas sociais modernas. Assim, a definição de um projeto nacional amplo, que articule diferentes setores sociais, revela-se dramaticamente imperativo para a eficácia de qualquer estratégia política orientada para a reforma social.