

Simon Schwartzman

Pobreza,  
exclusão social  
e modernidade:  
uma introdução  
ao mundo  
contemporâneo

augurium editora

**Pobreza, exclusão social e modernidade:  
Uma introdução ao mundo contemporâneo**

Simon Schwartzman



A Luisa

## Sumário

Prefácio .....	7
<b>Parte 1 - As raízes .....</b>	<b>10</b>
<b>1. Pobreza, exclusão social, modernização e modernidade .....</b>	<b>10</b>
Modernidade e modernização .....	10
A visão antimodernista .....	13
A visão moderna da sociedade: Adam Smith .....	16
Marx, o modernista .....	18
Os poderes do proletariado .....	20
A escória social .....	22
<b>2. As causas da riqueza .....</b>	<b>24</b>
O mistério do crescimento: natureza e cultura, indivíduos e instituições .....	24
Expansão imperialista na era do capital .....	31
<b>3. Pobreza e desenvolvimento industrial .....</b>	<b>34</b>
Karl Polanyi: as leis dos pobres .....	34
Sociedade e mercado .....	41
<b>4. Colonialismo, dependência e cultura .....</b>	<b>48</b>
Escravidão .....	49
Dependência .....	51
Culturas, civilizações e sociedades .....	52
Índia, na visão de V. S. Naipaul .....	55
México, por Octavio Paz .....	58
Conclusão .....	61
<b>5. Trabalho, pobreza e exclusão social .....</b>	<b>65</b>
Proletários, operários e empregados .....	65
Os excluídos .....	73
Da antiga escravidão à pobreza moderna .....	74
A pobreza urbana nos Estados Unidos .....	79
Conclusão .....	83
<b>Parte 2: Globalização .....</b>	<b>85</b>

<b>6. O debate sobre a globalização.....</b>	<b>85</b>
Da dependência à globalização .....	85
O Consenso de Washington .....	87
O impacto da globalização .....	91
<b>7. O fim do trabalho? .....</b>	<b>97</b>
Os luddistas .....	97
Tecnologia, globalização e desemprego .....	99
A qualidade e a natureza do trabalho.....	101
A globalização e a destruição dos empregos .....	105
Determinismos tecnológicos, sociais, políticos e de mercado .....	106
<b>8. A sociedade do conhecimento .....</b>	<b>110</b>
A fé moderna na educação e na ciência .....	110
As outras faces da educação: a reprodução social e o credencialismo ..	114
Ciência e tecnologia: uma visão crítica .....	119
<b>Parte 3 - Ação .....</b>	<b>122</b>
<b>9. Cidadania e direitos humanos .....</b>	<b>122</b>
Cidadania .....	125
Direitos humanos .....	127
Direitos humanos e democracia.....	129
Direitos humanos e políticas públicas .....	131
Conclusão .....	134
<b>10. As agendas de reforma .....</b>	<b>136</b>
Estabelecendo as agendas .....	137
Das reformas econômicas às reformas sociais .....	139
Gerações de reformas .....	141
A economia política das reformas .....	145
<b>11. Perspectivas .....</b>	<b>148</b>
O choque das civilizações? .....	148
“O fim da história”: modernidade ou pós-modernidade? .....	149
Capital social .....	153
Cultura e pobreza .....	156
O papel da história e das instituições .....	158

<b>Modernização, pobreza e a construção de um futuro melhor .....</b>	<b>162</b>
<b>Referências .....</b>	<b>164</b>

## PREFÁCIO

Este livro pretende ser uma introdução aos grandes temas da modernidade pelo ângulo da questão social. Trata do contraste entre modernização e crescimento econômico, por um lado, e pobreza e exclusão social, por outro. Trata também do debate entre modernidade e tradição, na esfera cultural, da questão dos direitos humanos, de políticas públicas menos ou mais efetivas no combate à pobreza e, como coroamento de toda essa discussão, do pós-modernismo e do alegado “fim da história”.

A primeira versão foi escrita para um curso que dei na Universidade de Harvard, no primeiro semestre de 2004. Quero crer que o curso tenha sido bem recebido pelos alunos, e atribuo isso ao fato de ser bem diferente de outros a que estavam acostumados. Nas universidades norte-americanas, as questões tratadas neste livro são às vezes abordadas de maneira particularizada, sem um marco de referência mais amplo que lhes confira sentido e transcenda fronteiras disciplinares. No Brasil, ocorre o oposto. Na maioria dos cursos de ciências sociais, os temas são freqüentemente tratados em nível genérico, tangenciando a filosofia ou as ideologias, em vez de incorporar o riquíssimo acervo de pesquisas hoje existente, e que a cada dia se renova. Este livro contém um pouco de cada um dos lados – discussões mais amplas, de cunho histórico e filosófico, como nas partes sobre pobreza e modernidade; e materiais mais novos e de base empírica, como ao abordar cultura, desigualdade e implementação de políticas públicas.

Sempre acreditei que é importante pensar a partir do contexto em que vivemos, e esse contexto, hoje, não é somente nosso bairro ou nosso país, mas o mundo globalizado. Os temas que abordo neste livro fazem parte de uma grande conversa, uma grande reflexão, que vem de longe, sobre o nascimento do mundo moderno e, cada vez mais, sobre seu futuro e suas possibilidades. Também aqui, não me parece existir outro caminho senão combinar o que herdamos dos grandes clássicos das ciências sociais e da filosofia com o que vai sendo pesquisado, testado e descoberto pela ciência social contemporânea.

O texto compõe-se de três partes. Na primeira, falo das raízes do mundo moderno e recupero, em grandes linhas, alguns dos temas centrais da história do pensamento social e

econômico, como as origens da riqueza e da pobreza e os efeitos da expansão da modernidade para sociedades que não participaram diretamente de sua criação. Central nessa história é o paradoxo da criação simultânea da riqueza e da pobreza pela Revolução Industrial, amplamente estudado por Karl Marx. Empenhei-me em reinterpretar esse paradoxo e em rerepresentá-lo em toda sua complexidade, valendo-me para isso em particular do trabalho clássico de Karl Polanyi sobre esse tema, que ele denomina “a grande transformação”.

A segunda parte lida com o grande tema da atualidade, a globalização. Sob essa rubrica, trato do impacto do sistema internacional sobre países em desenvolvimento, como o Brasil, e discuto dois importantes temas que tal impacto suscita: as transformações que vêm ocorrendo no mundo do trabalho – consequência de novas tecnologias e novos arranjos empresariais – e a emergência da chamada sociedade do conhecimento, que nos leva a examinar temas ligados à educação e ao complexo ciência e tecnologia.

Na terceira parte abordo, claro que sem a pretensão de exauri-la, a grande questão prática de nosso tempo: como resolver os problemas da desigualdade e da pobreza, que persistem apesar dos avanços trazidos pela Revolução Industrial e pelo desenvolvimento científico e tecnológico. Nessa perspectiva, é relevante indagar como se formulam as agendas de reforma social, como se estabelecem prioridades e que dificuldades se antepõem à implementação de políticas por vezes bem concebidas. Igualmente importante é evidenciar os contextos políticos nos quais se engendram diferentes propostas de reforma.

No último capítulo, como conclusão, detenho-me em algumas das indagações mais amplas que subjazem aos temas que explorei ao longo do livro. O mundo em que vivemos é realmente integrado e globalizado, ou um mundo dividido por incontornável confronto de civilizações? Que devemos hoje entender por “cultura”? Será esse conceito útil ao entendimento dos grandes problemas e dilemas do mundo contemporâneo? Devemos supor que a história e o passado, com seu peso e suas tradições, condicionam e limitam nossas ações e conseqüentemente as possibilidades de desenvolvimento da sociedade humana? Vivemos ainda no “mundo moderno”, como esse termo foi entendido desde séculos atrás,

em função da Revolução Industrial e da consolidação dos estados nacionais, ou já entramos em uma nova era, a chamada pós-modernidade?

As respostas apresentadas ao longo do livro são as melhores que consegui formular, o que não significa que sejam as únicas. O livro vale menos pelas respostas do que pelas questões e dilemas que levanta. Listei numerosas fontes bibliográficas no final do volume. Tanto quanto possível, tratei de indicar fontes brasileiras, mas a maioria das referências são em inglês, o que é inevitável. Não compilei essa extensa lista para impressionar, mas para documentar as fontes que utilizei e, principalmente, para orientar os leitores interessados em se aprofundar nos temas tratados. Hoje, cada vez mais, as fontes podem ser encontradas na internet e, sempre que possível, incluí também essa indicação. É válido pensar nas citações bibliográficas como *hyperlinks* abrindo janelas para a exploração de todo um universo de possibilidades, e espero que o livro possa ser utilizado dessa forma.

Sou grato ao David Rockefeller Center for Latin American Studies e ao Departamento de Sociologia da Universidade de Harvard pelo convite para ocupar a cátedra Robert F. Kennedy de Professor Visitante de Estudos Latino-Americanos na primavera (norte-americana) de 2004, que me permitiu preparar este texto e usufruir do convívio com seus professores, pesquisadores e estudantes. Este livro não existiria sem o apoio de Bolívar Lamounier, que não só me estimulou a publicá-lo pela Augurium Editora, como fez uma leitura meticulosa do texto original e sugeriu caminhos para melhorá-lo. Agradeço também a Bernardo Sorj pelos comentários e sugestões, sempre muito pertinentes; a Micheline Christophe, pela cuidadosa tradução dos textos para o português; e a minha filha Luisa Farah Schwartzman, socióloga da novíssima geração, minha leitora mais crítica, a quem este livro é dedicado.

Rio de Janeiro, agosto de 2004.

## Parte 1 - As raízes

# 1. POBREZA, EXCLUSÃO SOCIAL, MODERNIZAÇÃO E MODERNIDADE

### **Modernidade e modernização**

Este livro trata da modernidade (um antigo conceito, apesar do nome), e de seu impacto sobre a pobreza e a exclusão social no século 21. Uma das primeiras referências a esse conceito consta de um texto do século 17, “La querelle des anciens et des modernes”, um debate literário sobre tradição e inovação na arte. Mas suas implicações eram muito mais amplas: a arte deveria ser uma constante reencenação das tradições clássicas ou o artista deveria tentar inovar? Para os antigos, tudo já estava dito e as inovações nunca poderiam ser mais do que uma rendição aos modismos temporários e efêmeros. Para os modernos, não havia hipótese de tentar emular os mais velhos, quando havia todo um mundo novo a ser criado e descoberto. O questionamento de modelos passados desafiava as noções de tradição e autoridade e implicava uma crença no progresso e no desenvolvimento constante da humanidade. A discussão entre os antigos e os modernos anunciava a filosofia do Iluminismo.

A partir daí, com a Revolução Francesa, a industrialização e o Iluminismo, o uso desse conceito se difunde na história, na literatura e, mais recentemente, nas ciências sociais (Peter Wagner, 2001). Uma pesquisa recente na Biblioteca do Congresso americano aponta a existência de 1.455 livros com a palavra “modernidade” no título e de outros 1.599 com a palavra “modernização”. Uma busca na mais nova maravilha da modernidade, o Google, em junho de 2004, encontrou 910 mil *links* para “modernidade” e 1.270 mil para “modernização”. Será possível acrescentar algo novo a esse mar de publicações e informação? Não seria talvez a hora de aceitar que esses conceitos esgotaram sua utilidade e buscar algo novo e diferente – a pós-modernidade? Mas aí novamente o debate sobre o fim da era moderna é infinito e a literatura sobre a pós-modernidade, imensa.

O motivo pelo qual esses conceitos se recusam a ir embora, e sempre reaparecem, é que as esperanças, promessas e frustrações que trazem consigo estão tão presentes hoje quanto estiveram há séculos, e não podem ser deixados de lado quando tentamos entender as questões de pobreza, exclusão social e suas conseqüências no mundo contemporâneo. Temos de voltar a essas velhas noções, não para tentar defini-las ou interpretá-las melhor, mas para elucidar e entender as relações entre as dificuldades atuais e seus dilemas e suas origens mais amplas.

Os termos “modernidade”, “moderno” e “modernização” existem no mundo das idéias como valores e afirmações morais sobre a vida humana; como descrição de um estilo de vida específico, típico de algumas sociedades e períodos de tempo; e como interpretação de um amplo processo de mudança social. “Modernos” ou “modernistas”, no primeiro sentido, são pessoas que se recusam a viver segundo cânones antigos e tradicionais e valorizam a inovação, a mudança e o progresso. Historiadores usam o termo “moderno” para referir-se ao período em que essas atitudes e valores se tornaram dominantes na Europa Ocidental – do final da Idade Média até a Revolução Francesa, quando então tem início o que chamam de “Idade Contemporânea”.

Valores e interpretações sobre o mundo andam juntos. Os modernistas acreditavam que o mundo estava mudando de “tradicional” ou “antigo” para tempos “modernos”, em vez de ser sempre o mesmo, ou mover-se em círculos ou ciclos. Mais especificamente, começando com o Renascimento europeu, essa mudança era interpretada como levando a um uso maior da racionalidade – como instrumento para entender e controlar o mundo – e ao individualismo. Nas sociedades antigas, as pessoas viviam de acordo com suas tradições, em um mundo dominado por poderes transcendentais, e eram limitadas por um destino definido desde seu nascimento. Com a modernidade, o mundo passou a ser visto como aberto à compreensão graças ao uso da ciência e da racionalidade, e seus recursos e poderes passaram a ser postos a serviço da humanidade. Ao mesmo tempo, o nascimento deixou de ser a fonte do destino. Por meio do trabalho, da dedicação e do uso da inteligência é possível transcender as próprias condições e responsabilizar-se pela própria vida.

Essa mudança de perspectiva estava associada a transformações sociais profundas e duradouras nas sociedades européias. A velha ordem medieval foi quebrada pela emergência das cidades-estado comerciais; os velhos regimes políticos, baseados nos poderes tradicionais da nobreza latifundiária, foram substituídos por diferentes combinações de nações-estado centralizadas, administradas por eficientes burocracias e exércitos profissionais e por novas formas de representação política, com a influência crescente das novas elites comercial e industrial. O mundo europeu estava em expansão, graças às novas tecnologias de navegação e ao espírito empreendedor ou aventureiro dos conquistadores espanhóis e portugueses. Uma filosofia natural, baseada na observação empírica do mundo e no uso do raciocínio matemático para interpretá-la, estava substituindo as tradições religiosas e especulativas, que tinham base na leitura ritual de velhos livros e na autoridade estabelecida dos padres. A crença geral era de que essas mudanças eram para o bem, e eram descritas em termos de “progresso” e “evolução”. Mais tarde, economistas começaram a falar de “desenvolvimento econômico”. Muito mais recentemente, cientistas sociais adotaram o termo “modernização”. De acordo com Wilbert Moore (1978, pp. 354-355), depois da Segunda Guerra Mundial:

O uso do termo “modernização” simbolizava a participação de cientistas sociais ao lado dos economistas na análise das características gerais da modernidade. Apesar de o desenvolvimento econômico – incluindo a industrialização no sentido estrito de manufatura – ter sido considerado o ingrediente principal da modernidade, explorou-se uma ampla variedade de características estruturais que distinguem as sociedades modernizadas das tradicionais ou menos desenvolvidas. Assim, sociedades modernizadas definem-se por características estruturais tais como sistemas formais de educação seriada; famílias nucleares móveis, com parentesco extenso relativamente fraco e discricionário; sistemas políticos capazes de mobilizar populações diferentes e freqüentemente opostas em direção à mudança programada [...].

## **A visão antimodernista**

A oposição entre tradição e modernidade tende a ser associada aos conflitos de geração – os mais velhos comprometidos com os velhos tempos, os jovens entusiasmados com as novas oportunidades e os horizontes infinitos; os mais velhos pessimistas sobre os poderes da humanidade, os jovens mais confiantes em sua própria força; os mais velhos enfatizando a integração social e a vida comunitária, os jovens enfatizando a iniciativa individual e a criatividade. Para descrever a visão antimodernista, poderíamos buscar antigos escritores conservadores, como Joseph de Maistre (1753-1821) e Louis de Bonald (1754-1840), na França, ou Edmund Burke (1729-1797), na Inglaterra; ou uma ampla seleção de escritores contemporâneos, cientistas sociais e pensadores sociais dedicados a criticar as noções modernas de desenvolvimento e progresso social e a reforçar os valores de uma vida mais antiga e simples. Em sua introdução para *The Post Development Reader*, uma extraordinária coletânea de tais artigos, Majid Rahnema, respeitado intelectual iraniano, nos diz que, com a modernização, “uma guerra implacável foi travada contra as antigas tradições de solidariedade comunal. As virtudes de simplicidade e convivência, de formas nobres de pobreza, da sabedoria de se apoiarem uns sobre os outros, e das artes do sofrimento foram ridicularizadas como sinais de ‘subdesenvolvimento’. Uma cultura de sucesso ‘individual’ e de ‘necessidades’ socialmente impostas levou os homens mais jovens a abandonar suas aldeias, deixando para trás famílias deslocadas de mulheres, crianças e homens mais velhos que não tinham ninguém em quem se apoiar além das promessas de ‘bens’ e ‘serviços’ freqüentemente inalcançáveis [...]” (Rahnema & Bawtree, 1997, p. x).

Na mesma linha, podemos citar Elizabeth Costello, personagem de ficção do autor sul-africano John M. Coetzee, ganhador do Prêmio Nobel em 2003. Ela rejeita a noção de que a humanidade, por sua capacidade de pensar, seja superior a outras espécies animais e tenha o direito, e a habilidade, de conquistar e dominar a natureza para seus fins. O pensamento abstrato é uma das características dos seres humanos, mas não a mais importante. Ela ataca Descartes, talvez o principal filósofo do racionalismo moderno: “*Cogito, ergo sum*, ele disse na famosa frase. É uma fórmula que sempre me deixou desconfortável. Ela deixa subentender que um ser vivo que não faz o que nós chamamos de pensar é de alguma forma de segunda classe. Ao pensamento, cogitação, eu oponho

preenchimento, corporeidade, a sensação de ser – não uma consciência de si mesmo como uma espécie de fantasmagórica máquina de raciocinar pensamentos pensados, mas ao contrário, a sensação – a profunda sensação afetiva – de ser um corpo com membros que têm extensão no espaço, de estar vivo para o mundo” (p. 78).

Elizabeth ataca a razão em nome da vida, humana ou animal, com a qual se sente conectada. Sua irmã, Blanche, uma freira católica trabalhando em um hospital na África, vai um passo além. Ela menciona “esses jovens, herdeiros dos humanistas”, que vêm de Oxford e Cambridge para a África e tentam convencer os zulus a freqüentar suas escolas. “Se vocês fizerem isso”, dizem, “nós faremos de vocês discípulos da razão e das ciências que fluem da razão; nós os transformaremos em senhores da natureza. Através de nós vocês superarão as doenças e a deterioração da carne. Vocês viverão para sempre”. Bem, ela diz, mostrando os prédios do hospital a seu redor, cheios de crianças morrendo de aids, “esta é a realidade: a realidade de Zululândia, a realidade da África. É a realidade de agora e a realidade do futuro, tão longe quanto podemos enxergar. Que é porque os africanos vêm para a igreja, ajoelhar diante do Cristo crucificado, mulheres africanas sobretudo, que têm que suportar a maior parte da realidade. Porque elas sofrem e ele sofre com elas”. Àquele que vem para o hospital, ela diz “nada prometo, exceto ajudá-lo a suportar sua cruz” (p. 141).

Não há claramente vencedores ou vencidos na luta entre razão, individualismo e otimismo, por um lado; e sentimentos, emoções, vida comunal e pessimismo, por outro. Nem há fronteiras tão claramente definidas quanto essa descrição estilizada poderia sugerir. Religião pode ser associada a pessimismo e passividade, mas também a otimismo invencível, quando não arrogância. Os ocidentais que vieram para a África para trazer suas escolas trouxeram consigo seus evangelhos e destruíram a cultura local, como os conquistadores que dizimaram os incas e os astecas em nome do Rei e de Deus. No outro extremo, Max Weber, o grande sociólogo da modernização ocidental, também era pessimista e crítico do desencantamento produzido pela racionalidade, na ausência da renovação purificadora do carisma. Antes de nos deixarmos seduzir pelo antimodernismo precisamos lembrar que, na Alemanha, o alvorecer do nazismo foi precedido por um ataque extremamente articulado à tradição racional e moderna, em nome da natureza, da vida, da

cultura e da vida familiar, o *Heimat* (Fritz K. Ringer, 1990). Os modernos e racionalistas, por sua vez, são os construtores de impérios e os criadores da bomba atômica.

Se uns não são melhores do que outros, e se eles não são tão diferentes e opostos quanto parecem, então por que se preocupar? Por que não atirar a polêmica em torno do modernismo na lixeira das questões gastas, como as antigas disputas ideológicas sobre direita e esquerda, ou conservadores e liberais? A resposta é que, ao contrário do que alguns defensores do pós-modernismo possam acreditar, a agenda estabelecida pelos “modernos” no século 17 ainda não está esgotada, e não pode ser abandonada. O que caracteriza os tempos modernos não é a vitória ou a predominância do “moderno” sobre o “tradicional”, mas a inevitável coexistência e tensão entre eles. Não é possível acreditar, ainda, em um próximo milênio de uma sociedade perfeita, governada pela razão e pela racionalidade, colhendo os benefícios do conhecimento científico e da tecnologia avançada, para o bem de todos. Tampouco é possível voltar às velhas sociedades comunitárias, orgânicas, espirituais, preconizadas pelos tradicionalistas, que de fato nunca existiram. Ser moderno, tomando emprestada a expressão proposta por Marshall Berman (1988) 20 anos atrás, é um “modo de experiência vital” descrita como “um ambiente que nos promete aventura, poder, alegria, crescimento, transformação de si próprio e do mundo – e, que, ao mesmo tempo, ameaça destruir tudo o que temos, tudo o que conhecemos, tudo o que somos [...] Ser moderno é parte de um universo no qual, como disse Marx, ‘tudo o que é sólido desmancha no ar’”.

Isso significa, em termos práticos, que, para analisar e entender nosso mundo, nada temos de melhor do que nossa habilidade para lidar com ele. Também significa que, ao fazer isso, precisamos estar atentos às limitações do modernismo, tanto em termos de suas conseqüências quanto de seus poderes redentores. Não podemos escapar das condições modernas, mas podemos tentar refletir sobre elas. Refletir significa ao menos duas coisas. Uma é olhar para a modernidade não apenas em termos de suas promessas, mas também de suas armadilhas. A segunda é nos questionarmos sobre nosso próprio papel no drama modernista, ou da modernização. Bruno Latour (1993) assinala que o modernismo propõe uma separação rígida entre o mundo do conhecimento e o mundo das coisas, que conduz a uma grande liberdade para lidar com as coisas, como se elas existissem independentes de

nós e pudessem ser manipuladas à vontade. Entretanto, diz ele, o mundo é cada vez mais cheio de híbridos: combinações de natureza, cultura, instituições sociais e artefatos tecnológicos. O modernismo foi uma ilusão poderosa que permitiu esquecer ou negar os híbridos, colocando-os como parte de uma “natureza” sobre a qual os modernistas não tinham responsabilidade, mas podiam usar e explorar em proveito próprio. Essa liberdade não existe mais, e requer um novo humanismo, não-moderno, mas tampouco pós-moderno.

### **A visão moderna da sociedade: Adam Smith**

Adam Smith é normalmente considerado o primeiro autor a propor uma interpretação abrangente do funcionamento da sociedade moderna, oferecendo uma teoria detalhada de como a riqueza e o progresso podem ser criados, e de como essas atividades estão relacionadas ao governo e à sociedade como um todo. Escrevendo na Escócia do século 18, quando a primeira Revolução Industrial ganhava força, ele argumenta que os homens, por sua natureza, só precisam de liberdade para seguir suas paixões e interesses, fazer a economia crescer e o progresso acontecer. Existe nas pessoas um impulso natural de busca de comida e, além disso, de busca de poder, prestígio e reconhecimento, por meio da acumulação de riqueza. Esse impulso leva a humanidade a uma sucessão de fases de desenvolvimento – caça, criação de gado, agricultura, comércio e, finalmente, indústria –, cada qual desenvolvendo suas próprias instituições. Nas sociedades industriais, a acumulação de capital permite a especialização, a divisão do trabalho e a troca de produtos no mercado, para proveito geral.

Se cada homem buscar seu próprio interesse, uma “mão invisível” garantirá que todos sejam beneficiados. O comportamento altruísta, no entanto, com ações diretamente voltadas para realçar o bem comum, tende ao fracasso:

Mas é unicamente visando o lucro que qualquer homem aplica um capital na indústria; e, conseqüentemente, ele sempre se empenhará por aplicá-lo naquela indústria em que o produto tiver mais chance de ter maior valor, ou puder ser trocado pela maior quantidade de dinheiro ou de outros bens. [...] Em geral, ele realmente não tem a intenção de promover o interesse público, nem sabe o quanto o

está promovendo. Ao preferir apoiar a indústria doméstica em vez da estrangeira, ele visa unicamente sua própria segurança; e ao dirigir tal indústria de forma que seu produto tenha maior valor, ele visa mais uma vez seu próprio ganho. Nisso, como em muitos outros casos, ele é guiado por uma mão invisível para promover um fim que não fazia parte de suas intenções. Ao perseguir seu próprio interesse, freqüentemente ele promove o da sociedade mais efetivamente do que se realmente tivesse a intenção de promovê-lo. Nunca vi nada de valioso feito por pessoas de negócios em benefício do bem público. Realmente, não é um gosto muito comum entre mercadores, e bem poucos argumentos precisam ser utilizados para dissuadi-los disso. (Smith, 1993)

Esse é o germe das teorias da escolha racional: a noção de que a sociedade deveria ser entendida como o produto agregado das decisões individuais, não apenas na economia, mas também na ação política e no relacionamento social; da crença em que, quanto menos governo houver, melhor; e da noção de que instituições, cultura, ideologias e sistema de valores só podem desempenhar papéis relevantes se estiverem alinhados e contribuir para o fortalecimento das tendências individuais e das trocas livres de mercado. Caso contrário, tendem a dificultar e limitar as possibilidades de desenvolvimento de sociedades ricas e racionais.

Em sua introdução à *Riqueza das nações*, de Smith, Kathryn Sutherland diz:

O efeito final da retórica de Smith é sinalizar uma mudança na função social da atividade econômica em si, naquela época, no final do século 18, uma mudança que supõe a abolição de um sistema de regulação tradicional ao mesmo tempo em que descreve (mas de fato recomenda) um novo modelo de empreendimento financeiro. Esse modelo é inteiramente defendido em termos de uma ampla gama de estratégias de naturalização – em termos de natureza humana; em termos de lei natural; inevitavelmente, livremente, até ingenuamente em termos de produto intencional; e, paradoxalmente, em termos de aprovação moral. A abrangência dessas estratégias

torna impossível imaginar qualquer estrutura alternativa social, política ou econômica. (Sutherland, 1993, p. xxi)

### **Marx, o modernista**

Setenta anos depois da morte de Adam Smith, o capitalismo tinha se expandido enormemente, mas, em vez de bem-estar e prosperidade, a Europa estava submersa em pobreza e guerra civil. O *Manifesto comunista*, escrito por Karl Marx e Friedrich Engels em 1848, nesse período turbulento, é considerado uma das expressões mais fortes das tensões e dilemas das sociedades contemporâneas. Na sua curta introdução ao texto, David McLellan observa que nenhuma das idéias do Manifesto era nova, sendo uma síntese dos trabalhos anteriores de Marx que incorporavam, por sua vez, conceitos sobre história e classe comuns entre socialistas da época, especialmente na França. Ele também observa que, embora Marx e Engels continuassem a reconhecer o Manifesto como uma expressão de seus pontos de vista, “eles teriam querido subsequenteiramente modificar algumas de suas idéias – particularmente (à luz da Comuna de Paris) as relacionadas à apropriação do aparelho de Estado pelo proletariado e as afirmações um tanto simplistas sobre o empobrecimento e a polarização de classes” (Marx & Engels, 1977, p. 219).

Marx é notório pelo fracasso de suas proposições políticas e profecias, porém a força do marxismo não depende de suas propostas para o futuro, ou de sua interpretação do passado, e sim principalmente de sua visão e sua crítica da sociedade capitalista. Essa crítica não era feita de fora, em nome de um antigo passado melhor, em que Marx nunca acreditou, nem em nome de uma futura utopia, que alguns de seus contemporâneos tentaram prenunciar, mas que ele desprezava. Como os economistas clássicos que ele estudava, Marx olhava para o capitalismo com fascinação, seduzido por seu poder de liberar as energias da natureza e da sociedade; e ao mesmo tempo denunciava suas contradições internas e prenunciava sua destruição. No Manifesto, ele não fala tanto sobre capitalismo como um sistema econômico e social, mas predominantemente sobre a burguesia como um ator social, “que não pode existir sem constantemente revolucionar os instrumentos de produção, e assim, as relações de produção e com elas, todas as relações sociais”.

Constante revolução da produção, perturbação permanente de todas as condições sociais, incerteza e agitação intermináveis distinguem a época burguesa de todas as precedentes. Todas as relações cristalizadas e estruturadas, com os antigos e veneráveis preconceitos e opiniões que as acompanham, são descartadas. Todas as novas relações tornam-se antiquadas antes de conseguir se ossificar. Tudo o que é sólido desmancha no ar, tudo o que é sagrado é profanado, e o homem finalmente é compelido a encarar com sobriedade sua real condição de vida e suas relações com sua espécie. (p. 224)

Essa visão da natureza evanescente das realizações da burguesia é que separa Marx dos apologistas da modernização, como os economistas clássicos, reformadores e planejadores urbanos e os cientistas naturais que acreditavam na conquista gradual da natureza e da humanidade pelo avanço da ciência e da tecnologia. Como destaca Marshall Berman (1988, pp. 88-89), ela o aproxima do “modernismo na arte, na cultura e na sensibilidade” de autores como Baudelaire, Flaubert, Kierkegaard, Dostoiévski e seus herdeiros, que olhavam para as realizações do capitalismo e da burguesia com uma certa combinação de espanto, hostilidade e medo. Esta é a herança de Marx, de acordo com Berman (p. 129):

O grande legado que ele nos deixou [...] não é um caminho para fora das contradições da vida moderna, mas um caminho mais seguro e profundo para dentro dessas contradições. Ele sabia que o caminho para além dessas contradições deveria passar através da modernidade, não por fora dela. Ele sabia que devemos começar de onde estamos: fisicamente nus, despidos de todas as religiões e estéticas, auréolas morais e véus sentimentais, lançados de volta à nossa vontade individual e à nossa energia, forçados a explorar uns aos outros e a nós mesmos para sobreviver; e mesmo assim, apesar de tudo, mantidos juntos pelas mesmas forças que nos separam, fracamente conscientes de tudo o que deveríamos ser juntos, prontos a nos forçar ao máximo para alcançar novas possibilidades humanas, para desenvolver identidades e vínculos mútuos que possam nos ajudar a nos manter unidos enquanto o vento violento da modernidade sopra quente e frio através de todos nós.

## **Os poderes do proletariado**

A razão pela qual a burguesia não pode sobreviver a seu próprio sucesso, para Marx, é que ela é destinada, por sua própria lógica interna, a construir um proletariado forte – que, ao mesmo tempo, ela não pode sustentar e eventualmente a destruirá. A descrição do nascimento do proletariado feita no Manifesto é paradoxal. Basicamente, é uma decadência de formas prévias de dominação disfarçada e alienação para a exploração nua e crua. Passo a passo, sociedades complexas convertem-se em uma simples polarização entre burguesia e proletariado. “Os estratos mais baixos da classe média – os pequenos comerciantes, lojistas, e comerciantes aposentados em geral, os artesãos e camponeses – todos submergem gradualmente no proletariado [...] Assim, o proletariado é recrutado de todas as classes da população”. Agora, “devido ao uso extensivo de máquinas e à divisão do trabalho, o trabalho dos proletários perdeu todo o caráter individual e, conseqüentemente, todo o encanto para o trabalhador. Ele tornou-se um apêndice da máquina e só se exige dele a habilidade mais simples, mais monótona e mais facilmente adquirida” (Marx & Engels, pp. 227-228).

Mas é pior do que isso. A mesma lógica demoníaca que leva o capitalismo a periodicamente destruir suas próprias instituições e sua organização conduz à exploração crescente do proletariado. O trabalhador moderno, diz Marx, em uma de suas mais notáveis profecias equivocadas, “em vez de evoluir com o progresso da indústria, se afunda cada vez mais nas condições de existência de sua própria classe. Ele se torna um pobre e pobreza se desenvolve mais rapidamente do que população e riqueza”. “O desenvolvimento da Indústria Moderna, portanto, tira de baixo de seus pés a própria base sobre a qual a burguesia produz e se apropria da produção. O que a burguesia produz, pois, sobretudo, é seu próprio coveiro. Sua queda e a vitória final do proletariado são igualmente inevitáveis”.

Mas como pode o proletariado, tão explorado, desprovido de suas habilidades, reduzido à pobreza, dominar e enterrar a burguesia? Há duas respostas para isso, uma mais sociológica e explícita; outra, mais filosófica e oculta. A resposta explícita são a concentração e a homogeneização crescentes das indústrias, bem como a destruição de todas as classes além da burguesia e do proletariado. Com o desenvolvimento da indústria, diz o Manifesto, “o proletariado não só aumenta em número: ele se concentra em massas

maiores, sua força cresce, e ele sente mais essa força”. Velhas diferenças desaparecem, inclusive as relativas a ofícios, religião e nacionalidade, e os trabalhadores começam a se organizar em sindicatos, para lutar por melhores condições de trabalho. “De todas as classes que se defrontam com a burguesia hoje, só o proletariado é a classe revolucionária. As outras classes decaem e finalmente desaparecem diante da Indústria Moderna: o proletariado é seu produto especial e essencial”.

A resposta oculta e mais filosófica sobre os poderes do proletariado tem a ver com a noção de que, com a ruptura da nova ordem trazida pelo capitalismo, “o homem é finalmente compelido a encarar suas reais condições de vida e suas relações com sua espécie”. O Marx maduro resistiu à tentação de falar sobre um ideal de humanidade e sociedade fora da história, e nunca elaborou muito bem como a futura sociedade sem classes seria organizada. Sua visão, entretanto, pode ser conhecida no texto sobre a questão judaica, um de seus primeiros escritos: “O indivíduo real deve trazer o cidadão abstrato de volta para dentro de si mesmo e, como um indivíduo em sua vida empírica, em seu trabalho individual e em suas relações individuais, tornar-se um ser genérico; o homem deve reconhecer suas próprias forças como forças sociais, organizá-las e assim não mais separar as forças sociais de si mesmo na forma de forças políticas. Somente quando isso for realizado a emancipação humana se completará” (1977c, p. 57).

Ao destruir todas as formas de instituição social, ao reduzir as instituições políticas, religiosas, intelectuais e culturais à sua essência desvelada – a exploração –, o capitalismo finalmente faria a humanidade enxergar-se despida e, dali em diante, encontrar sua forma de recriar a si mesma em uma comunidade social plenamente emancipada. Essa futura comunidade não seria como as antigas, pois se basearia em ciência avançada e tecnologia, libertando as pessoas da necessidade de passar suas vidas tentando fugir da privação. Por outro lado, seria muito semelhante às comunidades míticas tradicionais de tantos antimodernistas, um lugar onde as pessoas poderiam viver em paz e harmonia com a natureza e com o outro, sem a necessidade ou a compulsão de expressar seus projetos individuais e suas identidades.

## **A escória social**

Marx olhava a burguesia com admiração, como o inimigo respeitado, poderoso e implacável. Em cem anos, diz o Manifesto, “[a burguesia] criou mais forças produtivas colossais e massivas que todas as gerações precedentes juntas. Sujeição das forças da Natureza ao homem, maquinaria, aplicações da química à indústria e à agricultura, navegação a vapor, estradas de ferro, telégrafos elétricos, abertura de continentes inteiros para o cultivo, canalização de rios, populações inteiras expulsas do campo – que século anterior teve sequer o pressentimento de que tais forças produtivas dormiam no colo do trabalho da sociedade?” (p. 225). O proletariado herdaria todas essas realizações e faria bom uso delas. Outras classes, vestígios de séculos anteriores e de outras formas de organização, desapareceriam.

As mais duras palavras do Manifesto não se destinam à burguesia, mas “às ‘classes perigosas’, a escória social, essa massa podre e passiva expelida pelas camadas mais baixas da sociedade”. Esse é o *lumpenproletariat*, que nem Marx nem seus contemporâneos consideravam parte da classe trabalhadora. Politicamente, ele poderia, por vezes, ser parte da revolução proletária: “suas condições de vida, entretanto, preparam-no muito mais para o papel de instrumento subornável de intriga reacionária” (p. 229).

Nos textos de Marx, procura-se em vão por uma análise ou uma descrição desse grupo social. Algumas referências aparecem em seus escritos sobre a política francesa. Em certo lugar, ele descreve a deterioração da ordem agrária tradicional sob a investida da burguesia: “Aos 4 milhões (incluindo crianças etc.) oficialmente reconhecidos como pobres, vagabundos, criminosos e prostitutas na França deve-se acrescentar 5 milhões que pairam à margem da existência e seja têm seus casebres no próprio campo, seja continuamente abandonam o campo pelas cidades e as cidades pelo campo, com seus trapos e crianças” (1977b, p. 320).

Em outro texto, sobre as lutas sociais na França, ele não fala diretamente sobre o *lumpenproletariat*, mas sobre sua contrapartida entre os poderosos, a aristocracia financeira. Essas pessoas, diz Marx, só estão preocupadas em se tornar ricas, “não pela produção, mas por embolsar a riqueza já disponível dos outros”. Por eles “se manifesta uma

afirmação desenfreada de apetites insanos e dissolutos, particularmente no topo da sociedade burguesa – luxúria em que a riqueza derivada da especulação naturalmente anseia sua satisfação, onde prazeres se tornam devassos, onde o dinheiro corrompe e se mistura ao sangue. A aristocracia financeira, em seu modo de aquisição bem como em seus prazeres, nada mais é do que o renascimento do *lumpenproletariat* no cume da sociedade burguesa”. Por meio dela, “nos Estados mais proeminentes da sociedade burguesa, as mesmas cenas se repetiam publicamente, as quais regularmente levavam o *lumpenproletariat* a prostíbulos, a reformatórios, a asilos para lunáticos, às grades da justiça, às masmorras, ao cadafalso” (1977a, p. 289).

Fica-se chocado pelo tom puritano e moralista desses textos. Capitalistas financeiros (muitos dos quais judeus, como Rothschild, nominalmente citado) e o *lumpenproletariat* não eram vistos como atores legítimos na construção da modernidade, como os industriais e proletários, e só podiam ser tratados com rejeição e desdém. Capitalistas financeiros não eram um grande problema, uma vez que estavam fadados a desaparecer junto com o fim da propriedade privada, do capitalismo e de suas instituições associadas, incluindo o cristianismo e o judaísmo. Marx não sabia o que fazer, entretanto, com o *lumpenproletariat* e seu comportamento irresponsável, lascivo e devasso, que cresceria completamente fora de proporções, com a extensão da presença do capitalismo ao redor do mundo.

Duas questões principais emergem desse panorama inicial sobre modernidade e modernização. Em primeiro lugar, o crescimento econômico: como é que algumas sociedades ou nações se tornam ricas e outras não? Em segundo lugar, a pobreza: como é que, junto com a riqueza, a pobreza também cresce em certos lugares e para alguns grupos? A pobreza seria uma contraparte inerente, o lado obscuro e inevitável do desenvolvimento capitalista, como Marx afirmou? Ou é apenas uma disfunção temporária, superável na medida em que as potencialidades plenas do crescimento econômico forem implementadas? Discutiremos crescimento econômico no próximo capítulo e pobreza no capítulo “Pobreza e desenvolvimento industrial”.

## 2. AS CAUSAS DA RIQUEZA

### **O mistério do crescimento: natureza e cultura, indivíduos e instituições**

Robert Skidelsky (2003), em uma resenha de dois livros recentes sobre crescimento econômico, mostra como as explicações para o “mistério do crescimento” podem ser apresentadas em termos de duas tradições intelectuais principais, uma preferida pelos economistas, a outra, pelos sociólogos.

A tradição dos economistas remonta a Adam Smith: para ele, crescimento econômico é um processo natural, uma consequência da acumulação de capital por meio da agregação das decisões individuais, baseadas no exercício de preferências racionais. Para que os indivíduos possam trabalhar em paz, é preciso que haja governo para defender o país, proteger os direitos individuais dos cidadãos, construir e manter as instituições e as obras públicas indispensáveis ao livre exercício do comércio e da indústria, além de educar os jovens. É necessário também “apoiar a dignidade do soberano”, em sinal de reconhecimento de seu valor simbólico.<sup>1</sup> Para fazer tudo isso, os governos têm de lançar impostos que, no entanto, não podem ser muito altos, para não ameaçar os negócios. “Pouco mais é requerido para conduzir um Estado ao mais alto grau de opulência desde a mais baixa barbárie, além de paz, impostos leves e uma administração tolerável da justiça; todo o resto emerge do curso natural das coisas”. A intervenção do Estado na economia, nos moldes da praticada pelos Estados mercantilistas como Portugal e Espanha, era

---

<sup>1</sup> “Numa sociedade opulenta e desenvolvida, onde pessoas de todos os tipos gastam cada vez mais em suas casas, em seu mobiliário, em suas mesas, em seu vestuário e em sua equipagem, não se pode esperar que o soberano resista sozinho à moda. É natural, ou melhor, necessário, que ele passe a gastar mais em todos esses diferentes artigos também. Sua dignidade até parece exigir que ele assim faça [...] É natural que haja mais esplendor na corte de um rei do que na mansão de um magistrado ou de um burgomestre.” (Smith, 1993, p. 442)

criticada como sendo vantajosa apenas para alguns, em detrimento da sociedade como um todo.

A partir das formulações iniciais de Adam Smith, as explicações dos economistas para o crescimento econômico tornaram-se extremamente complexas e sofisticadas, produzindo uma literatura abundante. Um bom exemplo pode ser encontrado na introdução do estudo clássico de David Landes (2003) sobre a Revolução Industrial na Europa. O que era exatamente a essência dessa revolução? E por que ela começou na Inglaterra e não em outros lugares?

Como Marx e os economistas clássicos, Landes acredita que a essência da Revolução Industrial é o crescimento das “forças produtivas” na sociedade. No entanto, elas não se expressam apenas em termos de acumulação de capital, mas de três inovações tecnológicas fundamentais: a substituição das habilidades humanas por ferramentas mecânicas, a substituição da energia humana e animal por fontes inanimadas – especialmente as máquinas a vapor – e o desenvolvimento de métodos para extrair e transformar minerais brutos, em particular pelas indústrias metalúrgica e química. Por causa dessas mudanças nas forças produtivas, as instituições precisaram se adaptar – as fábricas tiveram de ser reorganizadas e os antigos artesãos foram substituídos por operários. O deslocamento de matérias-primas de sua origem para as fábricas e a entrega de produtos industriais aos mercados requereram redes complexas de transporte e uma nova divisão do trabalho entre regiões e países. Em termos mais gerais, a industrialização foi acompanhada por um amplo processo de modernização, que conduziu à destruição das velhas aristocracias, ao fortalecimento dos estados-nação, à mobilidade social e ao individualismo. A concorrência entre as indústrias levou a esforços contínuos para melhorar as tecnologias e gerar mais riqueza. Isso foi o que tornou a Revolução Industrial única, em comparação com outros períodos de mudança tecnológica e crescimento econômico: criou um processo de avanços cumulativos e auto-sustentados em inovação tecnológica, sem limites à vista.

No final do século 19, e mais tarde, com a crise econômica mundial de 1929, muitos prognosticaram que esse processo de crescimento auto-sustentado estava atingindo seus limites. No entanto, outras revoluções industriais – a segunda, baseada na máquina de

combustão interna; a terceira, baseada em novas inovações na química, na eletricidade e no abastecimento de energia, e certamente a quarta, não mencionada por Landes, baseada nos avanços da tecnologia da informação – deram provas de que não havia limites para a criatividade e a inventividade humanas, desde que Prometeu quebrou suas correntes no século 18. À medida que a produtividade aumentava, seus benefícios poderiam ser distribuídos e, ao contrário das visões pessimistas do passado, o crescimento industrial traria melhores condições de vida a todos.

Entretanto, Landes viu dois problemas ameaçando o progresso contínuo desse maravilhoso círculo virtuoso de crescimento e prosperidade. Um era o dano que poderia ser feito por políticos e administradores públicos; o outro eram as barreiras culturais e mentais que mantinham muitas sociedades e pessoas isoladas e incapazes de usufruir os benefícios da Revolução Industrial.

No primeiro ponto, o autor seguiu o caminho do trabalho clássico de Joseph Schumpeter, também um forte defensor do poder da criatividade humana e do desenvolvimento tecnológico, mas um pessimista em relação às condições políticas e sociais que ameaçavam o desenvolvimento do capitalismo. A competição capitalista, diz Schumpeter (1947), não se refere apenas a preços e divisão de mercados, mas, essencialmente, “à nova mercadoria, à nova tecnologia, à nova fonte de abastecimento, ao novo tipo de organização” (p. 162), constantemente substituindo as velhas formas e instituições. É o que ele chama de “processo de destruição criativa”, conduzido por empresários individuais, a nova burguesia. Mas o capitalismo, à medida que cresce, passa a se sufocar; o empresário é substituído pelo burocrata; políticas antigas e valores aristocráticos ressurgem; os intelectuais, fortalecidos pela expansão da educação e da indústria de comunicações e de livros, enfraquecem a legitimidade ética do empreendedorismo capitalista. No fim, conclui Schumpeter, “não há tanta diferença como se pode supor entre afirmar que a decadência do capitalismo se deve a seu sucesso ou dizer que é devida a seu fracasso”. Landes rejeita esse pessimismo e reafirma sua crença no poder da racionalidade, do desenvolvimento tecnológico, no empreendedorismo individual e na mudança.

O segundo problema era por que algumas sociedades eram capazes de adotar o capitalismo, o racionalismo e o empreendedorismo individual, enquanto outras não. Aqui, Landes usa dois tipos de argumento. Um é histórico, sobre as condições peculiares da Inglaterra no século 18 e suas diferenças em relação à França e a outros países europeus – diz respeito a coisas tais como ausência de guerras, imigração de artesãos estrangeiros e facilidades criadas pela navegação. O outro argumento, mais interessante para nós, são as questões relacionadas a valores e cultura, e para isso Landes tem de abandonar a estrita visão econômica e entrar no domínio da sociologia.

Essa tradição sociológica é mais bem associada a Max Weber, com sua ênfase na cultura, nos valores e nas instituições. Para Weber, o interesse individual não era suficiente para gerar acumulação de riqueza. Em todas as sociedades, algumas pessoas sempre desfrutaram dos confortos da riqueza e da vida fácil, mas só na Europa Ocidental (e mais recentemente em alguns países asiáticos) o crescimento econômico aconteceu. A acumulação capitalista, afirmava Weber, não era o simples produto da agregação de ações individuais, mas de virtudes como trabalho árduo, austeridade e abstinência de prazeres mundanos, postas a serviço de realizações a longo prazo. Weber identificou essas virtudes como parte da ética protestante, produto das primeiras tradições judaicas e cristãs. Outros autores, observando o Japão, tentaram encontrar seu equivalente funcional nos sistemas de valores do samurai (Robert Bellah, 1971).

Valores e motivações, no entanto, não surgem no vácuo; precisam de um solo adequado para fincar raízes e prosperar. Weber associou o desenvolvimento da iniciativa individual e do empreendedorismo à descentralização política, presente tanto nos tempos do judaísmo primitivo quanto na Europa feudal. Dessas raízes históricas e culturais, a Europa Ocidental mudou da Idade Média para a Revolução Industrial e a criação dos estados-nação modernos, que ele considerava parte de um processo muito amplo de “racionalização”. Weber era um evolucionista, mas, diferentemente de Adam Smith, Marx e a maioria dos pensadores dos séculos 18 e 19, não defendia a idéia de que todas as sociedades deveriam passar por todas as fases de evolução e acabar todas do mesmo jeito. Ao contrário, ele via a China e a Índia, com suas tradições budistas e confucionistas, como civilizações que seguiram caminhos diferentes e não estavam destinadas, assim, a desenvolver os mesmos

tipos de instituição moderna. Além de analisar a ética individual no judaísmo-cristianismo, nas tradições budistas e confucionistas, e suas relações com o comportamento econômico, Weber comparou como essas sociedades desenvolveram suas instituições políticas, suas elites políticas, religiosas e administrativas. Na Europa Ocidental, o racionalismo incluía o empresário orientado por princípios morais, a emergência da ciência empírica, o crescimento das profissões modernas, das instituições legais e de novas formas de organização política, baseadas na dominação racional-legal e em burocracias públicas eficientes. Modernas sociedades industriais teriam sido criadas por essa combinação peculiar de elementos, que não se desenvolveu em nenhum outro lugar.

Seria a tradição ocidental de alguma forma superior às outras? Para Landes, seguindo Marx, a resposta é simplesmente sim. Para Marx, o capitalismo era o estágio mais avançado da sociedade moderna, antes do socialismo. Para Landes, não há dúvida de que o racionalismo é melhor do que a irracionalidade, a ciência melhor do que a magia. As sociedades ocidentais foram capazes de libertar os poderes da racionalidade, outras não o foram. Weber, entretanto, foi mais cuidadoso. Para ele, as escolhas entre uma vida de realizações intensas ou uma vida contemplativa, o culto ao passado ou a fé no futuro, a crença total nos poderes da racionalidade instrumental ou nos valores da tradição e do carisma individual, são decisões sobre valores que deveriam ser deixadas para as preferências individuais. Racionalismo, para Weber, não era um objetivo em si, mas um meio para outros fins. Uma sociedade que confiasse exclusivamente no racionalismo, desprovida de valores mais profundos, estaria fadada a se tornar estéril, sem energia, presa fácil da irrupção dos velhos ídolos da tradição e do carisma.

Os dois livros analisados por Skidelsky apresentam uma interpretação moderna desse debate clássico. Para Liah Greenfeld (2002), o crescimento econômico deveria ser explicado por uma característica europeia típica dos tempos modernos, o nacionalismo, que ela acredita ter criado as bases sociais e institucionais do capitalismo – participação igualitária dos cidadãos no estado-nação, mobilidade social, poder e prestígio para os comerciantes e empresários, contra as tradições aristocráticas. Nessa questão, a autora se opõe tanto aos economistas, para quem o crescimento econômico é um processo natural,

quanto aos sociólogos de tradição weberiana, que procuram explicações nas motivações e nos comportamentos individuais, não nas instituições coletivas.

Skidelsky não está convencido. O nacionalismo é um fenômeno recente, associado à Revolução Francesa e à emergência dos estados-nação modernos. Entretanto, muito antes disso, em torno de 1600, a Inglaterra já estava iniciando seu crescimento econômico. A Rússia imperial, por outro lado, era um exemplo de nacionalismo sem as instituições adequadas ou os valores individuais apropriados, e um caso claro de falência econômica. Poderíamos acrescentar outro exemplo, os Estados Unidos, que desenvolveram sua economia com um Estado reduzido e como uma sociedade auto-suficiente, voltada para si mesma. O nacionalismo europeu, afirma, não é a causa, mas a consequência de um processo histórico mais amplo do desenvolvimento capitalista:

Das ruínas do Império Romano emergiu o feudalismo, um sistema fragmentado, justaposto, de jurisdições e estados mantidos unidos pelo cristianismo. Nos primórdios do século 16, partes desse sistema tinham se fundido em monarquias nacionais intensamente competitivas. O feudalismo conteve os poderes arbitrários, abrindo espaço para o crescimento de cidades livres, mercados pan-europeus, e direitos de propriedade privada; a competição militar entre Estados estimulou o sentimento nacional e voltou a atenção dos governantes para o crescimento do estoque de riqueza nacional, por causa da íntima conexão entre riqueza e poder. Dessa forma, a identidade nacional e a expansão do “espírito do capitalismo” podem ser vistos como produtos articulados da rivalidade européia entre Estados. No jargão econômico, nacionalismo é uma variável dependente, não independente, e é a consequência, não a causa da competição entre Estados. (Skidelsky, 2003)

Skidelsky nos poupa da necessidade de enfrentar a pesada modelagem matemática do economista e Prêmio Nobel Robert E. Lucas (2002), ao nos fornecer as principais conclusões desse autor, as quais, para o não-especialista, não parecem muito diferentes das de Adam Smith, Schumpeter e Landes. O crescimento econômico, para Lucas, seria a consequência do compromisso individual com os valores de sucesso, eficiência e racionalismo. Essas atitudes estão mais presentes em alguns países do que em outros, e isso

explicaria porque alguns países são pobres e outros ricos. A pobreza seria uma condição temporária de algumas nações no presente, enquanto os benefícios da Revolução Industrial constituiriam um bem permanente para a humanidade. Skidelsky conclui sua resenha afirmando: “O livro de Lucas é uma realização intelectual excepcional. Mas suas proposições parecem plenamente persuasivas apenas para aqueles que já habitam seu universo mental. Essas pessoas aplaudirão sua tentativa heróica de derivar a história e as previsões de crescimento unicamente dos esforços das famílias para maximizar seu bem-estar. Outros contestarão o uso de generalizações superambiciosas e excessivamente simplificadas para explicar o comportamento complexo do mundo real”.

Podemos concluir essa discussão afirmando que, a despeito das diferenças, todos esses autores compartilham uma mesma visão de mundo. Para eles, o poder supremo do capitalismo de dominar os recursos da natureza e expandir sua influência ao resto do mundo é inegável, tanto quanto seu potencial de destruição. São vítimas do dilema de Fausto, tão bem sintetizado por Marshall Berman: a fascinação com os poderes da racionalidade e da iniciativa e com a habilidade de intervir na natureza e controlá-la; os custos e perigos assustadores dessa empreitada; e sua dificuldade – e aqui eu também incluo Weber – em ver ou imaginar outras possibilidades, outras formas de vida social ou econômica, exceto como desvios do racionalismo moderno e, por isso, sem futuro.

O problema é que essas “outras formas” de vida social e econômica não são a exceção, mas sim a regra. Adam Smith e Marx acreditavam que todos os países no mundo inevitavelmente seguiriam o caminho europeu de desenvolvimento industrial e racionalização. Weber mostrou como as modernas sociedades capitalistas racionais evoluíram do ambiente político e cultural único da Europa Ocidental, mas não considerou os possíveis desenvolvimentos surgidos de outras culturas e outros contextos históricos. Para ele, havia diferentes tipos de sociedade tradicional (patriarcal, feudal e patrimonial) e distintas tradições religiosas (confucionismo, budismo, judaísmo-cristianismo, islamismo), mas só uma sociedade moderna: os estados-nação europeus industrializados e racionais. Se a sociedade moderna surgiu de uma história peculiar européia, o que poderia ter acontecido com outras sociedades? Ficariam “tradicionais” para sempre? Eventualmente, elas abandonariam suas idiossincrasias culturais e convergiriam para o “modelo ocidental e

natural” de racionalidade? Ou evoluíram à sua própria maneira, seguindo caminhos diferentes dos da Europa Ocidental, desenvolvendo um tipo diferente de modernidade? A expansão do capitalismo a partir de seu berço europeu para o resto do mundo traria essas questões para primeiro plano.

### **Expansão imperialista na era do capital**

No século 19, com a consolidação da Revolução Industrial e a introdução de novas tecnologias de navegação e comunicação, a expansão internacional do capitalismo europeu mudou de escala, tornando-se muito mais intensa e penetrando profundamente no resto do mundo. Eric Hobsbawm relata o processo em “O mundo unificado”, capítulo de *A era do capital* (1996), título que reproduz a expressão usada por ele para descrever o período entre 1848 e o colapso econômico de 1875. Antes disso, a implacável expansão dos mercados nacionais na Europa conduziu aos movimentos revolucionários e levantes populares que, em 1848, varreram países como Alemanha, Áustria, Itália, República Tcheca, Hungria, partes da Polônia e afetaram Suíça, Bélgica e Dinamarca. As revoluções fracassaram ou foram esmagadas tão logo começaram. O fracasso abriu caminho para Estados nacionais fortes, que consolidaram seus mercados internos e mantiveram sob controle os membros mais radicais de suas populações. Novos Estados nacionais centralizados foram criados – Alemanha e Itália – enquanto a Rússia, com a modernização de São Petersburgo, começou sua corrida dramática para alcançar o seleto grupo dos poderes europeus e se unir a eles. Grã-Bretanha, Rússia, França, Áustria e Prússia lutavam entre si por hegemonia, fortalecendo seus exércitos, organizando seus governos, mobilizando sua população e estimulando suas economias.

Apesar das guerras intermitentes, ele se refere ao período entre 1815 e 1915 como “um raro século de paz, sem o medo de uma guerra geral que foi a marca do século 20” (p. 77). A ordem internacional estabelecida nesses anos não era apenas consequência do equilíbrio de poder entre os principais países, mas também produto de várias instituições criadas para facilitar o comércio e o intercâmbio internacionais, a começar pelo uso da libra inglesa – atrelada ao ouro – como moeda mundial, por bancos internacionais (primeiro privados, com a família Rothschild, e mais tarde com a criação de bancos centrais

nacionais)<sup>2</sup> e instituições tais como a União Postal Internacional (1875), a União Telegráfica Internacional (1865) e a Associação Meteorológica Internacional (1878). Grandes inovações tecnológicas e melhorias – navios a vapor, estradas de ferro e telégrafo – contribuíram para esse processo de globalização. Como Hobsbawm descreve, “durante os anos de 1870, um montante anual de cerca de 88 milhões de toneladas de peso de mercadorias embarcadas eram trocadas entre as principais nações, em comparação com 20 milhões em 1840” (p. 50). Em 1872, graças aos avanços na construção de ferrovias, o personagem de Julio Verne, Phileas Fogg, foi capaz de dar a volta ao mundo em 80 dias, algo completamente impossível em 1848. Depois da década de 1870, os navios a vapor substituíram as embarcações a vela nas rotas internacionais, aumentando a tonelagem e reduzindo o tempo de viagem, com ganhos de rentabilidade. Nos anos de 1840, o telégrafo foi desenvolvido, e em torno de 1870, graças a uma rede impressionante de cabos submarinos, a Europa se conectou com a maior parte das cidades do mundo, na América, na Ásia, na África e na Austrália.

À medida que o comércio se intensificava, as elites locais de Ásia, África e América Latina se tornavam muito mais próximas dos centros europeus, enquanto a distância entre elas e suas populações locais, em estilo de vida e aparência, tendia a aumentar. Missionários, homens de negócios e funcionários públicos partiram da Inglaterra e da França para outras partes do mundo, impondo sua presença – se preciso, por meios militares. Novas fronteiras e administrações locais foram criadas, atendendo às conveniências dos poderes europeus, interrompendo as conexões de populações com outras de cultura similar, ou forçando a coexistência de culturas, valores e crenças religiosas diferentes. No início do século 19, as velhas colônias portuguesas e espanholas na América transformaram-se em Estados independentes, sob proteção e supervisão britânicas. China, Índia e Egito foram forçados a admitir a presença de comerciantes europeus e representantes políticos, e terminaram como parte dos impérios europeus – Índia com seu

---

<sup>2</sup> Sobre a história dos bancos centrais europeus e suas relações com seus governos, ver Karl Bopp, 1944.

vice-reinado britânico, China sob a tutela de interesses ocidentais. Assim Hobsbawm descreve a situação na China e no Egito:

Ambos eram estados independentes baseados em antigas civilizações e em uma cultura não-européia, enfraquecida pela penetração do comércio e das finanças ocidentais (aceitas de boa vontade ou sob pressão), e sem poder para resistir às forças militares e navais do Ocidente, por mais modestas que fossem. Os poderes capitalistas, nesse estágio, não estavam especialmente interessados em ocupar e administrar qualquer dos dois países, desde que seus cidadãos tivessem total liberdade para fazer o que quisessem, incluindo gozar de privilégios extraterritoriais. Eles simplesmente se viram conduzidos a um envolvimento crescente nos negócios desses países, pelo esfacelamento dos regimes nativos sob o impacto ocidental, tanto quanto pelas rivalidades entre os poderes do Ocidente. (p. 131)

Para as elites locais as opções eram: resistir à penetração ocidental, o que eles não tinham poder para fazer; aceitar plenamente a civilização ocidental, transformando suas sociedades em mercados nacionais inteiramente modernos, o que também estava além de seus poderes; ou tentar desenvolver algum tipo de reforma social que pudesse incorporar as características mais óbvias da sociedade ocidental – tecnologias modernas, administração pública, práticas de negócios, armas e práticas militares – sem perder suas ligações tradicionais e as conexões com sua própria população. Isso foi o que tentaram, e falharam, levando a um abismo crescente e a intensos conflitos entre a cultura e os modos de vida das elites e de suas populações, situação que desde essa época não melhorou muito, na maioria dos países.

### 3. POBREZA E DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

#### **Karl Polanyi: as leis dos pobres**

Com Adam Smith e seus seguidores, pela primeira vez na história surgiu a noção de que a pobreza e a miséria poderiam desaparecer, com a modernização e o crescimento econômico, se simplesmente os governos e as pessoas fossem racionais o bastante para não obstruir as tendências naturais dos interesses individuais. Na mesma época, no entanto, a Inglaterra estava passando por um grave processo de desordem social, que se iniciara, no século 16, com o cercamento dos campos abertos nas zonas rurais, transformando-os em pastos para ovelhas e destruindo os meios de sustento do campesinato.<sup>3</sup> Esse processo foi intensificado pela Revolução Industrial no século 18, com a combinação de explosão populacional e intensa migração em direção aos centros industriais, a partir das pequenas cidades e do campo. Em vez de bem-estar, o crescimento econômico estava criando miséria e sofrimento. Será que isso era algo inerente, um componente essencial da modernização e do crescimento econômico? Ou apenas uma situação temporária, uma dificuldade momentânea em um caminho virtuoso de riqueza crescente, para o benefício de todos?

Esse é o tema do livro clássico de Karl Polanyi, escrito no início dos anos de 1940, sobre “a grande transformação” provocada pela criação da economia de mercado (Polanyi, 2001). Marx, seguindo Ricardo, acreditava que a pobreza extrema era um componente essencial do capitalismo moderno. O avanço da tecnologia criou um “exército industrial de reserva” de trabalhadores desempregados que aceitavam trabalhar por qualquer preço, mantendo os padrões de vida de sua classe no mínimo absoluto. Joseph Schumpeter (p. 37) questiona essa teoria, mostrando que Marx não poderia usar uma explicação não-econômica para a pobreza (tal como a teoria do crescimento populacional, adotada por Malthus), porque o empobrecimento – e a revolta subsequente dos trabalhadores contra os capitalistas

---

<sup>3</sup> Para uma descrição do sistema rural tradicional na Inglaterra e do movimento de cercamento dos campos, ver Harriett Bradley, 1968.

– era um elemento central em sua doutrina, onde tudo era explicado em função da economia.

Polanyi, entretanto, propõe uma explicação diferente. Para ele, os economistas clássicos e seus seguidores estavam errados ao crer que a condição natural do homem era barganhar, negociar e trabalhar para proveito próprio – isto é, viver no mercado, como um *homo oeconomicus*. Mercados, da forma como começaram a se organizar no século 18, eram um fenômeno novo; pobreza e miséria não eram causados pela industrialização em si, mas pela destruição da velha ordem social trazida pela introdução sem controle de uma nova economia de mercado.

Nas sociedades sem mercado, diz Polanyi, a economia não é um domínio separado da política, da religião e da convivência social; ao contrário, as atividades econômicas são engastadas nas instituições sociais, que também dão aos indivíduos sua identidade social e condições de sobrevivência pessoal. Essas instituições definem a divisão das funções e do trabalho na sociedade – tal como os papéis de homens e mulheres na agricultura, na caça e nos cuidados para com as crianças; definem as linhagens hereditárias e familiares complexas, determinando quem pode casar com quem, e quem é responsável por cuidar das crianças, dos anciãos e dos enfermos. Elas também estabelecem quem tem autoridade para resolver disputas e distribuir recursos de acordo com as necessidades percebidas, bem como as hierarquias de poder e prestígio. Polanyi resume a imensa variedade de arranjos institucionais nas diferentes sociedades em poucos conceitos: “simetria”, a base para a reciprocidade; “centralidade”, a base para a redistribuição; e “domesticidade”, a base para a auto-suficiência das famílias individuais. Em todas as sociedades pré-mercantis, os produtos eram usados para o consumo das famílias; trocados de acordo com tradições e regras de reciprocidade, e dados ao governante para rituais, atividades comuns – incluindo a guerra – e redistribuição. A barganha e as trocas econômicas, quando existiam, constituíam atividades secundárias, que aconteciam em ocasiões especiais, ou para uma quantidade limitada de produtos.

A economia de mercado foi uma tentativa de criar uma inovação completamente diferente e radical. Em lugar de as transações econômicas ocorrerem dentro da estrutura das

instituições sociais, o mercado assumiu o controle, transformando terra, trabalho e dinheiro no que ele chama de “bens fictícios”. Polanyi apresenta duas explicações para a expansão da economia de mercado: uma técnica, na tradição do determinismo tecnológico, e a outra política e institucional.

A explicação técnica tem a ver com as necessidades funcionais de uma economia baseada na produção mecanizada. A maquinaria era cara, exigindo grandes investimentos e uma certeza de rendimentos futuros. Para serem lucrativas na indústria da lã, as máquinas deveriam ter pessoas para operá-las durante o tempo todo e o abastecimento de matéria-prima precisaria ser estável e ininterrupto. Preços, salários e suprimentos não poderiam ser estabelecidos por decisão administrativa, mas definidos de acordo com a lógica econômica de oferta e demanda. Como em Marx, as “forças produtivas” moldaram as “relações de produção”, a organização da sociedade.

A segunda linha de explicação, entretanto, é diferente e original. Para uma economia de mercado funcionar, seria preciso criar mercados nacionais integrados de bens, trabalho, terra e capital. Isso era uma tarefa política complexa, realizada por governos e lideranças políticas e empresariais, e não um resultado direto de tendências tecnológicas. Economias nacionais integradas não existiam na Europa até a Revolução Industrial. Tradicionalmente, havia dois tipos de mercado. Os mercados internacionais, sem ser regulados, eram competitivos e com frequência predatórios, lidando com bens especiais não disponíveis na economia local. Os mercados locais, ao contrário, eram severamente regulados, para não perturbar as instituições tradicionais das cidades e de seus arredores rurais. No mercado internacional, a terra estava aberta à conquista e à ocupação, e as pessoas podiam ser capturadas e vendidas como escravas, mercadorias como outras quaisquer. Nos mercados locais, nem a terra nem o trabalho estavam disponíveis para comércio ou pilhagem. A terra sempre foi a base da autoridade hereditária e da organização religiosa, o local onde as pessoas tinham suas casas, viviam e trabalhavam para sobreviver. As pessoas estavam ligadas a suas comunidades e tradições, sem liberdade nem necessidade de se mover à procura de melhores salários.

A criação de mercados nacionais, com a transformação da propriedade local e do trabalho em mercadoria, foi consequência da introdução forçada da lógica dos mercados internacionais nas economias locais, pela quebra da resistência de cidades e municipalidades. O primeiro passo dessa transformação foi obra dos Estados mercantilistas dos séculos 16 e 17. Eles substituíram os monopólios, protecionismos e regulamentos locais por legislações nacionais, concentrando o poder em mãos da Coroa – freqüentemente em estreita parceria com comerciantes – e destruindo, nesse processo, as bases comunais da organização social. O segundo passo, ocorrido na Inglaterra no século 18, foi a abolição dos regulamentos detalhados da vida econômica, substituídos pela interação livre dos interesses do mercado.

Para acompanhar esse processo Polanyi segue a evolução das Leis dos Pobres na Inglaterra, desde o século 16 até sua abolição nos primórdios do século 19. O primeiro período se iniciou com as mudanças na vida rural trazidas pela transformação dos campos comunais abertos em propriedades fechadas para pasto de ovelhas e produção de trigo – os cercamentos. Isso, diz Polanyi, foi a revolução dos ricos contra os pobres, aumentando a produtividade dos campos, mas destruindo o tecido social das sociedades rurais, expulsando as pessoas de suas casas e terras. Para compensar, a Coroa estabeleceu a primeira Lei dos Pobres, instituindo que as municipalidades providenciassem trabalho para todas as pessoas capazes, punissem a vadiagem e criassem asilos para os anciãos, enfermos e incapazes. Em 1563, foi criado um “estatuto dos artífices” especial, exigindo sete anos de aprendizado e tornando o trabalho obrigatório para os artesãos, com salários fixados pela autoridade pública. O último instrumento legal dessa seqüência foi o Ato de Estabelecimento e Remoção, de 1662, que restringiu a liberdade de as pessoas se deslocarem de suas comunidades.

Juntas, essas legislações tiveram o efeito de desacelerar o crescimento da economia e reduzir seu custo social. Polanyi aprova o que foi feito. Ao contrário de muitos autores, que consideram o período mercantilista dos Tudor e dos Stuart como um tempo de conservadorismo e imobilidade, Polanyi acredita que eles personificavam os melhores princípios da arte de governar daquele tempo, apoiando a imigração de artesãos estrangeiros, favorecendo novas tecnologias, adotando novos métodos estatísticos e

procedimentos rigorosos em seus relatórios e limitando os privilégios tradicionais da Igreja e da nobreza. Para ele, era função do governo mudar a velocidade da transformação social e limitar seus danos e isso foi conseguido, de forma significativa, por tais políticas.

Mais tarde, entretanto, com a expansão da indústria e com a introdução de maquinaria moderna, parece que todas essas proteções, em vez de ajudar as pessoas, passaram a contribuir para piorar suas vidas. O último esforço para resistir à transformação da sociedade inglesa em um mercado plenamente desenvolvido foi a Lei de Speenhamland, de 1795, à qual Polanyi dá destaque. Essa lei obrigava as municipalidades a garantir a todos uma renda mínima necessária para comprar pão, tivesse a pessoa trabalho ou não. Criou-se, desse jeito, um novo direito, o “direito de viver”, de ser sustentado pelo dinheiro público. Polanyi, acompanhando a visão dominante entre os historiadores e economistas de seu tempo, considera a Lei de Speenhamland uma “armadilha mortal”, uma “catástrofe social” que teria aumentado a miséria dos trabalhadores e criado o caos na economia britânica, até sua abolição, em 1834. Com a subsistência dos trabalhadores garantida, os empregadores podiam reduzir seus salários à vontade, e ninguém precisava ficar preocupado com a perda do emprego. A produtividade afundou, a população se expandiu e a miséria atingiu níveis extremos.

Em 1834, depois de um relatório de uma Comissão Real sobre os efeitos negativos das Leis dos Pobres, elas foram abolidas e substituídas pelo que se tornou a plena expressão da visão liberal. O “direito de viver” deixou de existir. Aqueles que não podiam trabalhar ainda seriam protegidos pela sociedade, entrando em um asilo onde os padrões de vida deveriam ser inferiores ao que conseguiriam com um salário. Por outro lado, cabia ao mercado decidir sobre quem iria trabalhar, onde e a que preço. Livre dos freios da proteção trabalhista, o capitalismo moderno estava em condições de finalmente crescer e prosperar, entrando no século 20 com a esperança de encerrar o longo ciclo de sofrimento e miséria da classe trabalhadora. Para fazer isso, entretanto, outras forças de moderação relativas às forças destrutivas do mercado, precisavam ser construídas, por meio da organização dos trabalhadores em uniões sindicais e do início do estado de bem-estar social.

O debate inglês sobre a Lei dos Pobres e as conseqüências da Lei de Speenhamland não é diferente das discussões atuais a respeito das vantagens relativas e dos riscos dos mercados livres ou regulados, bem como do papel e dos efeitos da política de bem-estar social, que permanecem principalmente como uma questão de ideologia, baseadas em evidência controversa. Hoje se sabe que o antigo consenso sobre os efeitos desastrosos daquela legislação, com o que Polanyi concordava, não se apoiava em uma análise adequada dos dados coletados pela Comissão Real, mas nos preconceitos da época, partilhados por seus membros. Quando os dados foram apropriadamente analisados, nos anos de 1960, os resultados obtidos mostraram-se muito diferentes. Como afirma Mark Blaug (1963, p. 151):

Não importa qual autoridade se consultasse sobre as Leis dos Pobres inglesas no século 19, as conclusões eram sempre as mesmas: a Antiga Lei dos Pobres desmoralizou a classe trabalhadora, promoveu o crescimento da população, abaixou os salários, reduziu os aluguéis, destruiu os pequenos proprietários rurais, onerou os contribuintes. Quanto mais a Antiga Lei dos Pobres aliviava a pobreza, tanto mais a pobreza aumentava. O problema de criar um sistema público eficiente de assistência foi finalmente solucionado com a aprovação da “dura, mas salutar” Emenda à Lei dos Pobres, de 1834.

A análise dos dados disponíveis, no entanto, revelou o oposto:

A Antiga Lei dos Pobres, com o alívio proporcionado aos trabalhadores mal pagos e aos desempregados, era, em essência, um instrumento para lidar com o problema do excedente de trabalho no setor rural mais atrasado de uma economia em rápida expansão, porém ainda subdesenvolvida. E considerando a qualidade da administração social daquele tempo, não era de nenhuma maneira uma política equivocada. Os Membros da Comissão da Lei dos Pobres de 1834 pensavam de outra forma, e deliberadamente escolheram os fatos para suspender as normas existentes como desejavam. Além de deixarem de tomar em conta o problema específico do desemprego estrutural no campo, as evidências que consideraram eram pouco mais do que histórias pitorescas sobre má administração. (pp. 176-177)

Entendemos agora a dificuldade que Polanyi teve para reconciliar suas visões sobre a necessidade de controlar as forças do mercado e os “fatos” retratados no relatório da Comissão Real, que ele não poderia se furtar a aceitar. De fato, Speenhamland não era diferente das Antigas Leis dos Pobres dos Tudor, reduzindo o impacto destrutivo da rápida expansão da economia de mercado sobre a sociedade tradicional.

Sem a proteção governamental, agora todos estavam no mercado. Gradualmente, à medida que a economia crescia, as condições de vida dos trabalhadores começaram a melhorar. Uma explicação era a concentração de atividades econômicas em torno dos pólos industriais, atraindo mais investimentos e trabalho qualificado. Isso aconteceu a um desses centros industriais, segundo relata E. H. Hunt (1986, p. 995):

Estradas, canais e mais tarde estradas de ferro foram construídos para servir às áreas favorecidas. Surgiram indústrias secundárias e serviços comerciais tais como os que abastecem a maquinaria, corantes, finanças, e algodão bruto para os moinhos do Lancashire. Cada uma dessas atividades atraía as outras, e ao tempo em que essas áreas concentravam crescimento, se tornaram repositórios de habilidades especializadas em todos os níveis: o corretor de algodão de Manchester e o exportador de Liverpool, não menos que o mecânico de Oldham e o operador de máquina de fiar. Empresários capitalistas e trabalhadores trataram de agir para satisfazer as sempre crescentes necessidades de investimento e trabalho adicional, e uma combinação de vantagens locais oferecia aos empregadores compensações mais do que suficientes pela elevação de salários. Em locais como Manchester, o trabalho bem pago não era necessariamente caro, e os altos salários, por sua vez, contribuíam para a velocidade do crescimento local.

Outros fatores que colaboravam para melhorar os padrões de vida eram a redução dos custos de alimentação e vestuário e o papel crescente dos sindicatos de trabalhadores na

negociação dos salários e na melhoria das condições de trabalho. Os sindicatos mostravam-se mais efetivos em regiões de grande crescimento do que em outras áreas.<sup>4</sup>

### **Sociedade e mercado**

Podemos ver, a partir do trabalho de Polanyi, quantos diferentes aspectos da pobreza são misturados e muito freqüentemente confundidos. Há os efeitos que o desenvolvimento dos mercados teve sobre sociedades sem mercado, destruindo suas instituições, rompendo o tecido social e transtornando a vida das pessoas. Há os problemas da pobreza e da miséria criados no mercado em si, pela exploração dos trabalhadores pela lógica mortal dos “moinhos satânicos”. Polanyi aprovava as Antigas Leis dos Pobres porque elas protegiam os camponeses dos efeitos destrutivos do mercado. Mas ele acreditava nos efeitos negativos das Novas Leis dos Pobres porque elas supostamente impediam o mercado de funcionar como deveria. Mark Blaug, entretanto, nos mostra que as Novas Leis dos Pobres não eram tão ruins como pareciam, já que funcionavam da mesma forma que as velhas, protegendo os camponeses na parte “subdesenvolvida” da economia britânica. Se Blaug está certo, a questão dos possíveis efeitos das políticas de assistência no interior das economias de mercado, e não fora delas, não poderia ser estabelecida mediante o estudo dos efeitos das Leis dos Pobres e de sua revogação na Inglaterra daqueles anos. Foi preciso esperar que se desenvolvessem os sindicatos, as lutas de classe e o estado de bem-estar social para que se pudesse ver que a melhoria de condições de vida dos trabalhadores não traz pobreza, e sim riqueza para a economia capitalista.

Além disso, pobreza e miséria não foram uma criação das economias de mercado, sempre existiram em todas as sociedades. Nesse ponto, é útil introduzir a distinção entre pobreza e miséria ou indigência. A maioria das pessoas, na maioria das sociedades, é pobre, no sentido de que elas mal ganham o que necessitam para sobreviver no dia-a-dia (embora o conceito do que é “necessário” mude de lugar para lugar). Miseráveis não são somente

---

<sup>4</sup> Ver também, sobre as condições de vida na Inglaterra durante a Revolução Industrial, N. F. R. Crafts, 1997.

pobres. Eles são os que não podem ou desistiram de trabalhar para seu próprio sustento. A pobreza sempre foi considerada uma condição normal, exceto nas sociedades desenvolvidas atuais, onde se espera que todos tenham no mínimo os padrões de vida das classes médias. De acordo com Bronislaw Geremek (1994), em seu estudo clássico sobre a história da pobreza na Europa, é possível perceber que, na tradição cristã da Idade Média, existiam pelo menos três visões diferentes de miséria: uma considerada como virtude, outra como destino e a terceira como vício. O pobre virtuoso era aquele que tinha escolhido renunciar aos prazeres da vida material e se dedicar à espiritualidade, à contemplação ou à solidariedade humana. O ascetismo voluntário e o puritanismo não se apresentavam como exclusividade do cristianismo mas, como Max Weber demonstrou, existiam também nas tradições religiosas do budismo e do hinduísmo.<sup>5</sup> Constituía dever do pecador comum e mais rico cuidar desses santos, com atos de caridade, o que também poderia atrair para o pecador prestígio social e uma sorte melhor depois da vida. A maioria dos pobres, no entanto, não era desse tipo; eles eram verdadeiros miseráveis, vivendo em privação, porque estavam velhos, fracos ou doentes demais para se manter. Também necessitavam de atenção e cuidado, e sua miséria involuntária os tornava quase tão virtuosos quanto os santos. Os pobres do primeiro tipo, responsáveis por seu próprio destino, deveriam ser cuidados com respeito, admiração e, às vezes, temor. Os miseráveis de segundo tipo não tinham poder algum sobre as próprias vidas, e eram objeto da caridade cristã. O terceiro tipo correspondia aos que eram suficientemente saudáveis e fortes para trabalhar, mas não o faziam – bandidos, vagabundos e criminosos, deveriam ser reprimidos e punidos.

Todas as sociedades, em diferentes graus, tiveram de aprender a lidar com a miséria e criaram regras especiais e provisões para isso. A primeira questão a enfrentar foi a da classificação. Quem eram os “pobres meritórios”, miseráveis por razões além de sua vontade, e os “não-meritórios”, miseráveis por sua falta de vontade de trabalhar? Uma segunda distinção ocorria sempre entre “nossos” pobres, gente de nossa própria

---

<sup>5</sup> Para um resumo da visão de Weber sobre o ascetismo cristão e oriental, e seus contrastes, ver Reinhard Bendix, 1998, pp. 201-204.

comunidade, por oposição aos de outras comunidades. “Nossos” miseráveis meritórios eram dignos de toda ajuda possível; os outros deveriam ser punidos por sua preguiça, ou expulsos para outros lugares, sem caridade nem apoio.

Todos esses miseráveis tinham em comum o fato de serem incapazes de se sustentar e dependerem de caridade para sobreviver. Camponeses e, depois, trabalhadores urbanos, mesmo vivendo em condições extremas de pobreza, não eram considerados miseráveis, mas pobres, o que se percebia como condição normal. A transformação na agricultura e, mais tarde, a Revolução Industrial na Europa, deram preeminência a outro tipo de miserável, aquele que perdeu o trabalho, ou não podia achá-lo, viajando por diversas cidades e vilas em busca de meios de sobreviver. Para a Igreja e para a Coroa Britânica, eles eram pobres e miseráveis que deveriam ser tratados com caridade quando necessário, mas forçados a trabalhar, ou punidos por vadiagem. Para Marx, constituíam a “reserva de trabalho industrial” e, como tal, parte dos pobres virtuosos que herdariam o mundo do capitalismo. Mas Marx não sabia como diferenciar esses pobres meritórios do *lumpenproletariat*, a “escória” humana que infestava as cidades industriais e não tinha lugar neste ou em um mundo futuro. Para os economistas liberais, a única solução era transformar a miséria viciada em pobreza virtuosa, trazendo todos para o mercado e eliminando as instituições de caridade.

Outra questão mencionada, mas não com bastante ênfase, nos escritos de Marx, Polanyi e outros economistas, é o impacto do desenvolvimento industrial e da expansão do mercado em outras sociedades. Marx fala sobre a expansão do capitalismo pelo mundo no Manifesto comunista, e escreveu sobre a Índia como correspondente do *New York Herald Tribune*. Para ele, o capitalismo não conhecia barreiras geográficas ou culturais. Sociedades não-capitalistas como a Índia, ainda baseadas em formas tradicionais de organização social, deveriam passar pelo processo de destruição e incorporação ao mercado capitalista. Precisariam esperar acontecer a revolução social na Europa para serem capazes de enfrentar seus problemas de pobreza e miséria. Sempre vale a pena citar Marx, sobre os efeitos da dominação britânica e seu significado mais profundo:

Agora, repugnante como deve ser para os sentimentos humanos testemunhar essa miríade de organizações sociais patriarcais. Produtivas mas inofensivas, sendo desorganizadas e dissolvidas em suas unidades, lançadas em um mar de desgraças, e seus membros perdendo de uma vez suas antigas formas de civilização e seus meios hereditários de subsistência, não devemos esquecer que essas idílicas vilas comunitárias, por mais inofensivas que possam parecer, sempre foram a base sólida do despotismo oriental, que contiveram a mente humana no menor compasso possível, fazendo dela uma ferramenta submissa de superstição, aprisionando-a entre as leis tradicionais, desprovendo-a de toda grandeza e energias históricas.

E, finalmente: “É verdade que a Inglaterra, ao causar uma revolução social no Hindustão, foi movida unicamente pelos interesses mais vis e foi estúpida na sua maneira de fortalecê-los. Mas essa não é a questão. A questão é se a humanidade pode realizar seu destino sem uma revolução fundamental no estado social da Ásia. Se não pode, quaisquer que tenham sido os crimes da Inglaterra, ela foi a ferramenta inconsciente da história ao provocar essa revolução” (Marx, 1853).

A visão de Polanyi é mais complexa. Para ele, a expansão internacional da economia de mercado possuía dois correlatos não-econômicos: um social, outro político. A consequência social era a mesma que ocorreu na Inglaterra “subdesenvolvida” – a destruição dos estilos de vida tradicionais da organização social, sem sua completa substituição pelos mecanismos e instituições de mercado. O resultado foi desordem social, perda de valores e tradições, miséria generalizada e anomia. O correlato político foram as tentativas de estabelecer uma nova ordem internacional mundial, governada pelos princípios do credo liberal, e seu fracasso. O mercado internacional não era o simples produto da interação dos interesses individuais na escala global, e exigia o estabelecimento da paz internacional, garantida por tratados complexos e alianças militares, além do estabelecimento de uma moeda comum internacional, o ouro, operada pelas grandes casas bancárias e pelos governos. Era o resultado de uma ação intencional, da mesma forma que a criação de mercados nacionais era o produto da ação intencional dos regimes mercantilistas. Para Polanyi, as duas Guerras Mundiais na primeira metade do século 20 e a

emergência do fascismo constituíam a evidência de que a sociedade mundial não poderia ser organizada pela lógica dos princípios de livre mercado.

O resto do livro de Polanyi é dedicado à análise das tensões entre esses dois princípios contraditórios que dominaram a sociedade moderna no século 19: a contínua expansão do mercado e o contramovimento de proteção social, que colocou limites à sua expansão. O autor não acreditava que a economia de mercado pudesse se desconectar completamente de seu contexto social. Ele viu na luta e na oposição constantes entre essas duas tendências – os mercados funcionarem sem controle e as sociedades prevalecerem – as raízes dos conflitos sociais e políticos dos séculos 19 e 20 que conduziram ao fascismo.

O livro foi escrito durante a Segunda Guerra Mundial, quando o terror do fascismo estava vívido e o socialismo aparecia como uma alternativa possível. Polanyi descreve a si mesmo como um socialista. Ele acreditava que, a longo prazo, a única solução para o trágico confronto entre o mercado e a sociedade era a retirada das três “mercadorias fictícias” – trabalho, terra e dinheiro – das forças incontroláveis do mercado, e sua colocação sob o controle da sociedade. Para entender como isso poderia ser feito, ele examinou as propostas dos “socialistas utópicos” que, desde o início da industrialização, tentaram sugerir alternativas à livre interação das forças do mercado. Ele menciona John Bellers, um quacre que já no século 18 propunha organizar os pobres em cooperativas auto-sustentáveis; Jeremy Bentham, que tentou organizar os indigentes e desempregados em complexas casas industriais, livres dos caprichos da concorrência de mercado; e Richard Owen, que procurou organizar os trabalhadores em cooperativas auto-sustentáveis e sindicatos. Todos fracassaram porque, segundo Engels (1989) observou e Polanyi reafirmou, não levaram em conta a lógica do mercado, que estava expandindo a pobreza e criando desemprego em uma taxa sempre crescente. Os utópicos falharam em entender o poder das forças do mercado, mas, quando com o tempo elas acabaram sendo controladas, como deve ser, eles foram lembrados. Owen, em especial, teve seu lugar de destaque porque, segundo Polanyi, foi ele quem “descobriu a sociedade” como base para a organização da vida coletiva, em oposição ao individualismo destrutivo da competição de livre mercado, tanto quanto a seu contrário, o planejamento central autoritário.

As últimas seções do livro de Polanyi, uma reflexão sobre valores morais e religiosos, não tiveram o mesmo impacto dos capítulos iniciais sobre a vinculação entre capitalismo e pobreza. Podemos ler essas seções como um argumento a favor da humildade. O ser humano é inerentemente limitado em sua habilidade de se manter vivo, já que a morte é inevitável. Uma limitação similar existe em nossa habilidade em viver uma vida totalmente livre, ou uma vida de completa imersão na sociedade. É impossível eliminar a liberdade de mercado e seus riscos e voltar para a sociedade, tanto quanto é impossível permitir aos mercados crescer e operar sem os limites das instituições sociais. Toda vez que se tenta ir para um dos dois extremos, acaba-se chegando ao absolutismo e ao autoritarismo. Nas palavras do próprio Polanyi (2001, p. 268):

A descoberta da sociedade não é, assim, nem o fim nem o renascimento da liberdade. Enquanto o fascista se conforma em renunciar à liberdade e glorifica o poder que é a realidade da sociedade, o socialista se conforma a essa realidade e defende o clamor por liberdade, apesar da sociedade. O homem amadurece e se torna apto a existir em uma sociedade complexa. Para citar mais uma vez as palavras inspiradas de Robert Owen: “Se quaisquer causas do mal forem irremovíveis pelos novos poderes que os homens estão prestes a adquirir, eles saberão que são males necessários e inevitáveis; e assim queixas infantis e inúteis deixarão de ser feitas”.

A importância duradoura do trabalho de Polanyi é a ponte que ele tentou construir entre duas tradições principais na interpretação da contemporaneidade, a dos economistas e a dos sociólogos e antropólogos. Para os últimos, a noção de que a economia está encravada nas relações sociais não é uma surpresa, e foi claramente explicitada no trabalho de Émile Durkheim um século atrás, tanto quanto no esforço ambicioso de Talcott Parsons em fornecer um quadro integrado para a compreensão da interação combinada entre as atividades e instituições econômicas, políticas, culturais e sociais nas sociedades

modernas.<sup>6</sup> O que torna o trabalho de Polanyi mais fascinante é que, em vez de tentar interpretar a sociedade como um organismo coerente e de bom funcionamento – como Durkheim (1893) e Parsons (1968) – ou como uma combinação bem orquestrada das decisões individuais e dos comportamentos racionais, tal qual os economistas, ele põe o dedo na ferida das tensões e contradições que estão no âmago do mundo moderno.

---

<sup>6</sup> Para uma argumentação mais recente a favor da reintrodução da análise social no entendimento das relações de mercado, ver Mark Granovetter, 1985.

#### 4. Colonialismo, dependência e cultura

No século 19, a suposição corrente na Europa era que a expansão ocidental fazia parte de um processo civilizatório – por meio da expansão da tecnologia moderna e da racionalidade – que não diferia da expansão do cristianismo pelos cruzados da Idade Média e pelos conquistadores espanhóis do século 16, ou da expansão da democracia ocidental nos dias atuais. Até Karl Marx acreditava que a expansão do capitalismo ao redor do mundo era um desenvolvimento positivo, pois levava a modernização para regiões e povos atrasados. Hobsbawm cita a aprovação de Marx à vitória americana sobre o México – que, com o progresso histórico, criara condições para o desenvolvimento capitalista – e à “missão” inglesa na Índia, que representou a “aniquilação da antiga sociedade asiática e o estabelecimento das bases materiais da sociedade ocidental”. (1996, p. 132).<sup>7</sup> Marx reconhecia, é claro, o enorme custo humano da modernização e do desenvolvimento capitalista, mas isso não foi suficiente para colocá-lo contra o que ele considerava o curso natural da história e do progresso. No século 20, enquanto os impérios europeus desmoronavam sob o impacto das guerras mundiais e do nacionalismo terceiro-mundista, a visão oposta ganhava força: a de que o capitalismo ocidental destruiu tanto a harmonia e a estabilidade das sociedades tradicionais quanto sua habilidade de se juntar ao seleto clube das sociedades desenvolvidas e ricas.

Até certo ponto, a expansão internacional do capitalismo poderia ser percebida como uma replicação, em escala global, da destruição dos meios de vida tradicionais ocorrida na Inglaterra e em outros países europeus nos séculos 18 e 19 – e que mais tarde acabou conduzindo à prosperidade. Em pelo menos dois aspectos, entretanto, o capitalismo internacional foi diferente. Em primeiro lugar, no uso extensivo do trabalho escravo; e em segundo lugar, na criação de impérios mundiais, colocando países e sociedades inteiras em uma condição de subordinação econômica e política em relação aos poderes europeus.

---

<sup>7</sup> Para uma visão do imperialismo britânico na Índia, ver David Gilmour comentado por Ian Buruma, 2003b.

Polanyi observa que o comércio internacional precedeu em séculos a criação das economias de mercado nacionais integradas. Na Europa, o comércio era em sua maior parte um negócio das cidades-estado italianas e da Liga Hanseática germânica e escandinava. É possível retrair suas origens até as primeiras civilizações, como a dos fenícios. Em fins do século 15 e princípios do 16, com os novos avanços da tecnologia de navegação, portugueses, espanhóis, italianos e holandeses descobriram as rotas para a Ásia e a América, à procura de ouro, especiarias, seda e escravos. “Comércio” não é bem o termo para descrever essa atividade. Algumas vezes, os navegadores estabeleciam relações de negócio com dignitários locais, trocando algum tipo de bem. Na maioria das vezes, entretanto, essas foram excursões predatórias – que levaram à destruição das sociedades locais e à morte de centenas de milhares de pessoas –, como aconteceu na conquista espanhola dos impérios inca e asteca na América e no genocídio das populações nativas nos Estados Unidos, no Brasil e na Argentina.

### **Escravidão**

A escravidão, isto é, a transformação da vida humana em mercadoria, não foi uma invenção do capitalismo moderno. Existiu desde a Antiguidade, geralmente aplicada a estrangeiros retirados de seu meio ambiente por algum tipo de guerra. Com a descoberta das minas de ouro e prata nas Américas e, mais tarde, com a emergência do açúcar e do algodão como valiosas mercadorias, a escravidão cresceu em importância. Primeiro atingiu os nativos americanos e, depois, se serviu da importação sistemática de africanos – para trabalhar nas minas e *plantations* no Brasil, no Caribe, no Sul dos Estados Unidos e em outras regiões –, feita por companhias agrícolas e mineradoras e por colonos portugueses, ingleses, espanhóis, franceses e holandeses. Uma vez obtidas, seja pela violência, seja pelo trabalho escravo ou por escambo com os chefes e dignitários locais, as mercadorias internacionais – escravos, especiarias, ouro e açúcar – eram introduzidas nos circuitos de comércio da Europa ou nas colônias das Américas, compradas e vendidas em mercados abertos.

O impacto desse comércio internacional sobre as sociedades locais não foi uniforme. Na Europa, propiciou a acumulação de que levaria, eventualmente, à criação de mercados

nacionais integrados e ao desenvolvimento do capitalismo moderno. Nas Américas, sociedades e civilizações tradicionais foram destruídas, ou conduzidas a uma nova relação de dependência e subordinação face aos colonizadores europeus. Na Ásia, por muito tempo, os europeus representaram apenas uma presença menor junto às grandes e bem-estabelecidas civilizações antigas da Índia, da China e do Japão que, de imediato, não foram por eles afetadas. O mundo muçulmano, sob ocupação turca, permaneceu isolado.

O impacto na África é menos claro. Herbert S. Klein (1999, p. 103) descreve com detalhes a organização do tráfico de escravos na África:

Embora no início do tráfego houvesse casos de capitães negreiros ignorantes que aprisionavam os nativos que apareciam a sua frente no litoral, essas práticas cessaram rapidamente. Os compradores europeus eram totalmente dependentes dos vendedores africanos para o fornecimento de escravos. Os comerciantes europeus nunca penetraram muito além da costa, antes do final do século 19, por causa do poder militar dos estados africanos e pela ameaça de doenças [...] Dadas as diferenças de recursos e relações de poder, os europeus rapidamente descobriram que apenas o comércio pacífico era possível. Os que não se adaptavam a isso, eram rapidamente removidos do negócio, algumas vezes à força.

O impacto do tráfico de escravos na sociedade africana é um tema complexo, e Klein pesquisa duas questões: o impacto do comércio exterior na economia africana e o impacto demográfico da escravidão. Sobre a primeira questão, a conclusão é que o valor total das importações européias no auge do comércio internacional, em fins do século 18, era “menos de 5% de toda a renda da população da África Ocidental, cerca de 25 milhões” (p. 125). As perdas populacionais na África com a escravidão são comparáveis às ocasionadas pela emigração em países europeus, tais como Inglaterra, Irlanda, Itália e Portugal, nos séculos 18 e 19. O impacto mais significativo, no entanto, foi o crescimento da escravidão dentro da própria sociedade africana, que continuou mesmo depois que o tráfico atlântico foi interrompido. A estimativa era que “em torno de 1850, havia mais escravos na África do que na América – provavelmente atingindo quase 10 milhões de pessoas” (p. 129). Essas constatações não eximem os europeus da culpa pela enormidade do crime que foi o tráfego

e o uso da mão-de-obra escrava nas Américas ao longo de tantos séculos. Elas nos ajudam, no entanto, a entender que a escravidão não foi, como muitas vezes se pensa, uma história simples de europeus malvados de um lado, atacando e destruindo uma sociedade inocente e pacífica do outro.

## **Dependência**

Mais importante do que a justificativa moral ou a condenação da expansão ocidental é o entendimento do que foi provocado por ela nos países que sofreram seu impacto, e de quais seriam as opções deles para fazer o melhor uso possível de sua condição. A “teoria da dependência”, desenvolvida inicialmente na Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (Cepal), nos anos de 1950, com o trabalho do economista argentino Raul Prebisch, e disseminada mais tarde por Andre Gunter Frank, Fernando Henrique Cardoso, Celso Furtado e outros, nos anos de 1960, oferecia uma interpretação. A teoria, com pequenas diferenças entre os autores, consistia basicamente na transposição da noção de exploração econômica, que Marx havia desenvolvido para caracterizar as relações entre capitalistas e trabalhadores, para as relações entre os poderes imperiais e suas colônias, ou entre países industriais e subdesenvolvidos.<sup>8</sup> Os países industriais exploravam os países pobres vendendo-lhes produtos manufaturados caros e pagando pouco pelas matérias-primas *commodities*. O capitalismo teria prosperado mantendo os trabalhadores na miséria, e os países imperiais teriam prosperado mantendo pobres e subdesenvolvidos os países pobres. Isso era feito com o apoio de aliados locais que trabalhavam como agentes dos interesses internacionais em suas sociedades. O mercado internacional destruía os esforços dos países pobres no sentido de desenvolver suas próprias indústrias e administrar o uso de seus recursos naturais. Para superar essa situação, era necessário que os países pobres desenvolvessem governos fortes e nacionalistas, que se dedicassem a planejar a industrialização por meio de subsídios públicos e de barreiras comerciais, e fossem capazes

---

<sup>8</sup> Sobre Prebisch e a Cepal, ver Joseph Hodara, 1997. Os primeiros textos sobre a “dependência” são de Frank, 1967 e de Cardoso & Faletto, 1970. Para uma análise crítica, ver Robert Packenham, 1992.

de se manter unidos em alianças internacionais para enfrentar os interesses conjuntos do mundo capitalista. No contexto da Guerra Fria, era inevitável que essas visões fossem traduzidas em termos do conflito entre os poderes ocidentais e a União Soviética, apesar dos esforços da Índia e de outros países em se apresentar como representantes do “terceiro mundo”.

Essas idéias ainda estão vivas entre muitos políticos, na América Latina e em outras partes do mundo, mas perderam seu apelo intelectual nos círculos acadêmicos por diversas razões. Em primeiro lugar, o fracasso da maioria dos países de “terceiro mundo”, em especial na América Latina, em alcançar o desenvolvimento econômico e o bem-estar social mediante políticas nacionalistas e planejamento central. Em segundo lugar, o inesperado sucesso de outros, destacadamente na Ásia, ao romper o círculo de pobreza e subdesenvolvimento. Em terceiro lugar, o fato de que, ao contrário dos pressupostos de muitos “dependentistas”, não é verdade que os países ricos dependem da exploração dos países pobres para serem ricos. A maior parte do comércio internacional ocorre entre os países ricos; os velhos impérios tornaram-se um peso morto para os países coloniais antes de se desintegrar; e as intervenções políticas dos países ricos nas áreas pobres, quando ocorrem por razões estratégicas, geopolíticas ou ideológicas, representam um custo que nenhum país atualmente deseja assumir, exceto os Estados Unidos.

### **Culturas, civilizações e sociedades**

À medida que se tornaram evidentes as limitações das teorias econômicas e políticas para explicar e prever saídas para os países em relação à pobreza e ao desenvolvimento econômico, velhas explicações ressurgiram, relacionadas com as diferenças na civilização e na cultura.

Para os economistas clássicos e seus seguidores, todos os homens nascem iguais, com as mesmas tendências e os mesmos vícios individuais, e todos os países deveriam ser capazes, por isso, de se beneficiar das tecnologias modernas e da tendência natural das sociedades em acumular riqueza. Instituições, valores ou atitudes equivocados poderiam inibir a expressão dessa natureza e por isso deveriam ser removidos ou transformados.

Outra versão dessa visão é a evolucionista: as sociedades são diferentes na origem, mas existe uma tendência histórica clara do desenvolvimento humano, um “processo civilizatório” mediante o qual pessoas e sociedades evoluem dos meios de vida mais primitivos até os mais adiantados (Norbert Elias, 1994).

Essa perspectiva envolve um grande paradoxo. De um lado, é profundamente democrática e igualitária: considera que todos têm os mesmos direitos e deveriam ser tratados com consideração e respeito. Por outro lado, pode facilmente conduzir a visões profundamente intolerantes e arrogantes – a idéia de que existe uma única maneira de viver em sociedade, que é a ocidental, baseada no individualismo, na liberdade pessoal e na propriedade privada; e de que pessoas e sociedades que participam de outras maneiras de viver deveriam ser levadas, por persuasão ou força, a adotar as instituições, os valores e os comportamentos da civilização ocidental.

O enorme sofrimento humano infligido através dos tempos em nome do cristianismo, da racionalidade e, mais recentemente, da liberdade e da democracia, não deveria nos conduzir à visão oposta, isto é, de que todos os tipos de arranjo humano são igualmente válidos, com nenhuma escolha moral ou prática a ser feita. É muito fácil dizer que pessoas pobres, vivendo sob opressão ou sujeitas à discriminação degradante ou mutilação física deveriam ficar como estão, porque vivem em uma cultura diferente, com valores diferentes.

Max Weber tentou encontrar uma resposta para esse dilema. Weber dizia que a racionalidade ocidental é um produto peculiar do desenvolvimento histórico da Europa Ocidental, resultado da combinação entre a descentralização política e a tradição histórica judaico-cristã, que não se assemelha, por isso mesmo, a outras tradições históricas, da China e da Índia, baseadas em religiões e instituições diferentes. Weber não compartilhava da visão unidimensional dos evolucionistas do século 19, e era pessimista em relação às bênçãos do desenvolvimento econômico e da racionalidade moderna. Ao mesmo tempo, ele só concebia a existência de um tipo de organização política e social moderna – a sociedade “racional-legal” que se desenvolveu na Europa Ocidental – e não aceitava nem o irracionalismo dominante no pensamento alemão da época, nem o pluralismo e o

relativismo que se tornariam moda mais tarde. Reinhardt Bendix (1998, p. 471), um dos principais intérpretes de Weber, assim descreve seus pontos de vista:

Embora Weber tenha se preocupado ao longo de sua carreira com o desenvolvimento do racionalismo na civilização ocidental, sua pesquisa não deixa dúvidas, como vimos, de que no mundo moderno razão e liberdade estão em perigo. Mesmo assim, o compromisso pessoal de Weber com a causa da razão e da liberdade permaneceu inabalável, em contraste com os muitos autores que durante sua vida e desde então apoiaram as doutrinas irracionistas de uma forma ou de outra. O compromisso de Weber envolveu um esforço de resguardar a razão humana depois de ter enfrentado intelectualmente a irracionalidade humana – como em sua análise do carisma e das bases e conseqüências não-rationais da ação racional.<sup>9</sup>

Na tradição weberiana, e não somente nela, há uma ampla literatura sociológica, econômica e filosófica que converge na noção de que é possível distinguir boas de más sociedades, justiça de injustiça, pelo pensamento racional e lógico. Nessa perspectiva, direitos e liberdades, oportunidades e poderes, renda e riqueza são “bens sociais primários” que deveriam ser maximizados em qualquer sociedade, e cuja presença ou ausência poderia ser usada como medida para avaliar sua qualidade e sua equidade. A identificação desses direitos básicos e sua gradual consolidação nas melhores experiências do estado de bem-estar social e da ordem democrática do mundo ocidental seriam somente um desenvolvimento peculiar entre outros, e um patrimônio comum a toda a humanidade que deveria ser valorizado, mantido e disseminado, embora, é claro, não por quaisquer meios.

Entretanto, permanece o fato de que sociedades que passaram por experiências traumáticas de expansão de mercado, e conseguiram mais tarde construir instituições sociais capazes de manter as forças do mercado sob controle, tiveram melhores condições de implementar esses valores e instituições do que aquelas que apenas sofreram o impacto

---

<sup>9</sup> Sobre as ideologias irracionistas alemãs do início do século 20, ver Fritz Ringer, 1990.

destrutivo da expansão do capitalismo, sem seus benefícios de longo prazo. Será que o passado é uma limitação insuperável?

### **Índia, na visão de V. S. Naipaul**

O embate entre a cultura ocidental e as tradições orientais, criado pela expansão do capitalismo e do imperialismo, é um dos temas centrais da obra de V. S. Naipaul, nascido em Trinidad, ganhador do Prêmio Nobel de Literatura de 2001, que visitou a terra de seus ancestrais, a Índia, em meados da década de 1970, no tempo da “emergência” de Indira Gandhi. *India: A Wounded Civilization* (“Índia: Uma civilização ferida”), segundo livro de sua trilogia sobre esse país (1979, 1991 e 2002), é parte de um projeto de vida do autor de oferecer uma interpretação das condições dos países que passaram pela experiência colonial e pós-colonial. Naipaul, que escreve de forma muito persuasiva, usando entrevistas, impressões de viagem e análises literárias, é muito polêmico. A maior crítica que se faz a ele talvez seja a de que ele culpa as vítimas por suas dificuldades e seus problemas, mais do que os colonizadores. Há muito pouco nessa obra sobre o papel dos ingleses na colonização e na transformação do subcontinente indiano. Isso, para bem ou para mal, foi algo que aconteceu à Índia, e sua pergunta é o que os indianos fizeram ou deixaram de fazer a esse respeito.

Segundo Naipaul, não é verdade que os ingleses encontraram uma sociedade bem-integrada, que demoliram e lançaram em uma rota de conflitos e destruição. Antes dos ingleses, a Índia foi submetida a séculos de ocupação pelos *mughals* e por outros grupos nômades, e sua população desenvolveu uma longa tradição de fuga do mundo externo para o interno, escapando da necessidade de enfrentar as dificuldades e contradições da vida cotidiana. A sociedade indiana tradicional é descrita por Naipaul em tons muito negativos – o sistema de castas, a preocupação obsessiva com os tabus de pureza e os rituais, a adoração da vaca, a passividade, a tradição de submissão e obediência. A ocupação britânica trouxe duas forças poderosas ao cenário: primeiro, tecnologias, valores e

instituições ocidentais, incluindo os rudimentos de uma economia de mercado;<sup>10</sup> segundo, o movimento de independência e o esforço de transformar a Índia em uma sociedade moderna – democrática, economicamente desenvolvida, justa e, ao mesmo tempo, afinada com as melhores tradições da região.

Para descrever a reação da Índia ao contato com o Ocidente, Naipaul analisa dois livros do romancista R. K. Narayan (1949 e 1967). Em um dos livros (*Mr. Sampath*), o personagem principal, Srinivas, depois de tentar diferentes trabalhos e atividades para ganhar a vida, se recolhe a uma vida de contemplação e não-violência, semelhante, aparentemente, à posição ética de Gandhi, mas de fato seu oposto. Para Naipaul (1979, p. 15): “Apenas 20 anos se passaram entre a primeira conclamação de Gandhi à desobediência civil e os fatos do romance. Mas, em Srinivas, o preceito de não-violência de Gandhi já havia degenerado em algo muito parecido ao oposto do que Gandhi pretendia. Para Srinivas, não-violência não é uma forma de ação, um acelerador da consciência social. É apenas um meio de assegurar uma calma imperturbável; é o não-fazer, a não-interferência, a indiferença social”.

O outro livro, *The Vendor of Sweets* (O vendedor de doces), escrito por Narayan 20 anos mais tarde, é descrito por Naipaul como “uma fábula, e de maneira geral ele repete o tema do livro anterior: há uma investida no mundo do fazer e no final há um recolhimento”. Jagan, o personagem principal, “decide recolher-se ao campo, longe da cidade, perto de um santuário em ruínas. Lá, despojado de posses, ele vai observar um mestre entalhador, que é como um ‘homem do milênio passado’, completar uma antiga imagem inacabada de uma deusa de cinco pés, ‘a luz que ilumina o próprio sol’”. Jagan, por fim, alcança equilíbrio e paz, mas a um preço muito alto (p. 33):

Jagan venceu sua guerra. Agora, cego por essa vitória contra sua corrupção mundana (a corrupção que, multiplicada um milhão de vezes, conduziu seu país da

---

<sup>10</sup> Sobre a natureza e as limitações da expansão da economia de mercado na Índia, ver Tirthankar Roy, 2000.

independência a outra forma de colapso político), com seus impulsos gandhianos deteriorados pela auto-estima, pelo fatalismo e pela indiferença social, Jagan anseia apenas por manter a estabilidade de seu mundo; ele não é capaz de mais nada. Ser puro no meio da “sujeira desta terra”, seguro no meio da desgraça: isso é tudo que ele pede. Quando seu mundo desmorona, ele não consegue voltar a lutar; ele não tem nada a oferecer.

Gandhi era diferente, porque tinha vivido na Inglaterra e sofrido a experiência dos conflitos raciais na África do Sul; ele usou elementos da cultura indiana como instrumentos na luta pela independência. Por ter vivido em Londres, ele aprendeu que era um hindu; na África do Sul, adquiriu o que Naipaul chama de “sentido racial”, que o levou a defender a idéia de uma nação unificada, unindo indianos e muçulmanos e superando as tradições de discriminação de casta. Gandhi, entretanto, “viveu demais” e caminhou cada vez mais para o “mahatmadismo”, assim descrito por Naipaul (p. 155): “Um êxtase religioso e uma auto-exposição religiosa, um ilusionismo, uma maneira de se livrar do pensamento construtivo e das responsabilidades políticas. A verdadeira liberdade e a verdadeira compaixão continuam sendo vistas como consistindo em se retirar de um mundo difícil. Na Índia independente, o gandhismo é como o consolo de um povo conquistado, para quem o Estado sempre foi estranho, controlado por outros”.

O que restou, então, de bom e usável, da sociedade tradicional indiana? Aqui e ali, há legados importantes na literatura, na arte e na filosofia, aos quais não se pode voltar pela contemplação mística nem pela busca interior: só podem ser recuperados mediante investigação crítica e pesquisa. Para Naipaul, os requisitos de uma sociedade moderna, são os mesmos em toda parte, na Inglaterra ou na Índia: individualismo, racionalidade, liberdade de contrato, criatividade. A essas características individuais, entretanto, a Índia precisou acrescentar uma força coletiva, que ele identifica como o “sentido racial” em Gandhi, ou uma “ideologia”, “que teria respondido a todos seus objetivos políticos, e mais: não só enfraquecendo a intocabilidade e submergindo as castas, mas também despertando o indivíduo, capacitando os homens a se manter sozinhos com uma identidade mais ampla, estabelecendo novas idéias da excelência humana”. Estamos no final do livro, e não é

explicado em que consiste essa ideologia, nem como ela poderia ser reconciliada com as atitudes modernas que Naipaul considerava essenciais.

Podemos entender melhor agora por que Naipaul foi tão criticado, não só em relação a seus escritos sobre a Índia, mas também por seu trabalho posterior sobre a África do Sul, a América Latina e o Islã. Sua crítica aos esforços de responder aos desafios da modernização com o recolhimento às antigas religiões e tradições comunitárias é devastadora; entretanto, ele não parece ter muito a oferecer em seu lugar, além de afirmações genéricas sobre o valor da pesquisa, da individualidade, da criatividade, do contrato e um vago “sentido racial” ou ideologia. A questão é saber se seus críticos têm algo melhor a propor.

### **México, por Octavio Paz**

Como Naipaul, Octavio Paz é um homem de letras, cujo tema é a busca da explicação das deficiências e limitações da sociedade mexicana em seu relacionamento traumático com a modernidade. Para tal, ele tenta cobrir um campo enorme, incluindo a história e a interpretação das civilizações pré-colombianas, uma análise política das diferentes fases da história mexicana, uma discussão sobre as tradições intelectuais do país, questões sobre a industrialização e o comércio internacional, e um ensaio filosófico sobre a dialética da solidão.

O México, tal como a Índia, não era uma sociedade idílica e bem organizada, que um dia foi invadida e destruída pelos conquistadores espanhóis. De acordo com a interpretação de Paz, os astecas descobertos por Cortez tinham conseguido o poder pela aniquilação de tradições mais antigas e ricas, estabelecendo uma sociedade baseada no poder centralizado, no totalitarismo e em rituais de sacrifício humano. A destruição do império asteca pelos espanhóis foi recebida com indiferença, quando não com satisfação, por outras populações nativas; e a substituição da pirâmide asteca de poder pelo domínio dos espanhóis foi tomada pelas pessoas comuns simplesmente como uma continuação de uma longa tradição de opressão. Octavio Paz (1991) afirma que, na verdade, ao incorporar os nativos em sua civilização, obrigando-os a se tornar católicos e a trabalhar como servos para os novos

senhores, os espanhóis foram capazes de criar uma sociedade melhor que a dos astecas, e melhor que a dos colonizadores anglo-saxões do norte, que não tinham um lugar para a população nativa e exterminaram a maioria dela.

Paz escreveu *O labirinto da solidão* no final da década de 1940, quando era já possível olhar para trás, depois de anos de revoluções e insurreições, e verificar que seu trabalho tinha sido realizado. O México, então, parecia estar entrando no mundo da modernidade, por meio da industrialização, da expansão da educação e de um Estado modernizador. A sociedade, no entanto, não se desenvolvera: a pobreza e a injustiça social continuavam intactas e tinham se tornado mais trágicas pelo contraste com o estilo de vida dos ricos e dos americanos do norte. Em alguns pontos, Octavio Paz procura explicações genéricas e compara países nos quais a industrialização e a modernização se desenvolveram mais cedo com outros, de desenvolvimento tardio. Ele tem uma visão romântica dos primeiros: naqueles países, ele diz, “as transformações políticas, técnicas e econômicas tiveram êxito e se relacionaram umas com as outras como se estivessem inspiradas por uma coerência superior”. Para os outros, a modernização do Estado e da economia vieram por meio de regimes autoritários e revoluções nacionais, com resultados semelhantes: “essa é a grande limitação – seria mais exato dizer condenação – de toda revolução nos países periféricos, sem excluir, é claro, as revoluções russa e chinesa: a inescapável contradição entre revolução e reformas sociais, uma contradição que é sempre resolvida em benefício da primeira” (p. 216).

Essa linha de análise, sobre os diferentes arranjos entre Estado, economia e sociedade, que resultou da introdução do capitalismo moderno em sociedades não-ocidentais, é uma abordagem poderosa, quando feita adequadamente. Paz, entretanto, prefere um caminho mais antigo e menos fértil, que é fornecer uma espécie de interpretação psicanalítica da alma mexicana, simbolizada para ele pela pirâmide asteca.<sup>11</sup> No topo, os deuses brincam com a criação e a destruição de mundos. Abaixo, o povo trabalha e sofre.

---

<sup>11</sup> Isso está claramente na linha da teoria dos “arquetipos” popularizada por Carl Jung, que Paz, entretanto, nunca menciona. Ver Jung & Franz, 1964.

Sacrifício humano, danças rituais e guerras regulares asseguram que a dominação dos deuses sobre a humanidade se mantenha e se perpetue. Para Paz, através dos séculos e das incontáveis revoluções, os mexicanos nunca foram capazes de enfrentar a verdadeira natureza desse arquétipo e, por isso, foram condenados a repeti-lo, desde os reis astecas até seus sucessores – “Virreyes, Altezas Serenísimas y Señores Presidentes”. A desagradável conclusão é que “os verdadeiros herdeiros dos assassinos do mundo pré-hispânico não foram os espanhóis da Península, mas nós, espanhóis que falamos mexicano, sejamos *criollos*, mestiços ou índios”.

A primeira edição de *O labirinto* termina com uma crítica geral à modernidade, que torna os homens solitários e estereis, e com um apelo em favor de uma sociedade humana, “não mais dominada por mentiras, má fé, dissimulação, cobiça inescrupulosa, violência e simulação” (p. 172). A segunda parte do livro, escrita 20 anos depois, começa com o terrível massacre de estudantes na praça de Tlatelolco, em 1969, e termina com a necessidade de tornar a procurar a alma oculta da sociedade mexicana e, daí, reunir forças para quebrar o círculo de autoritarismo, opressão e injustiça que bloqueia o pleno desenvolvimento do México como sociedade completamente livre.

Naipaul e Octavio Paz, escritores tão diferentes, de culturas muito distintas, partilham as mesmas indagações, buscam soluções de forma similar, e chegam a conclusões parecidas. A indagação: por que o México e a Índia, antigas sociedades capazes de erguer suas populações em revoluções memoráveis, foram incapazes de criar verdadeiras democracias e colher os benefícios da indústria, da ciência e da tecnologia modernas? A busca: há algo único nas culturas indiana e mexicana que explique esse fracasso histórico? A conclusão: cada sociedade tem sua própria história, mas precisa encarar o presente e construir o futuro da mesma forma – enfrentando seu passado, denunciando suas próprias mentiras e máscaras e assumindo a responsabilidade pela construção de seu futuro. Ao final, a questão não é achar alguém para culpar pelas dificuldades do presente, mas saber o que se pode fazer para enfrentá-las e superá-las.

## **Conclusão**

Naipaul e Paz também partilham a falta de uma abordagem conceitual adequada para lidar com as questões da cultura, por mais poderosas que sejam suas descrições literárias. Poderíamos dizer que, para ambos, cultura e sociedade são coisas do passado, em contraste com racionalidade e individualismo, que são coisas do presente e do futuro. Nesse sentido, eles comungam das visões de outros autores que clamam pelo retorno a um passado mitológico – como Richard Morse (1988), que defendia a volta da América Latina aos dias da dominação espanhola e da vida tribal nativa pré-colombiana –,<sup>12</sup> embora sejam radicalmente diferentes ao descrever o passado como um estorvo e uma ilusão, e o presente das sociedades modernas como a única alternativa possível.

Entretanto, cultura e sociedade também fazem parte do presente, tanto nas sociedades desenvolvidas quanto nas subdesenvolvidas. Polanyi estava certo ao buscar um marco geral para entender as ligações entre economia e sociedade, mesmo que as respostas específicas por ele encontradas, ao procurar as estruturas de produção, distribuição e troca de bens e serviços nas sociedades tradicionais, não tenham perdurado.

Por muito tempo, cientistas sociais e economistas tenderam a ignorar a existência de culturas e subculturas, e isso era parte da tradição modernista e liberal, segundo a qual todos são iguais e deveriam ser livres para participar da sociedade de acordo com suas realizações individuais, não conforme a cor de sua pele ou seu lugar de nascimento. Esses princípios são tão importantes hoje como no passado, mas não podem nos cegar para o fato de que as pessoas participam mesmo de diferentes culturas, e isso é importante para elas; nenhuma política social relevante pode ser implementada sem considerar esse aspecto.<sup>13</sup> Parte da dificuldade de pensar na cultura em termos gerais é que a palavra é frequentemente utilizada para descrever o que é único e peculiar em uma comunidade específica, que provê seus membros de um sentido de identidade e pertencimento. Entretanto, também é possível

---

<sup>12</sup> Para uma interpretação e uma discussão das visões de Richard Morse, ver Simon Schwartzman, 1997.

<sup>13</sup> Para uma discussão extensiva da “redescoberta” da cultura nas ciências sociais modernas, ver Schwartzman, 1997.

pensar a cultura em termos mais gerais, como um número limitado de maneiras pelas quais as pessoas se relacionam com as outras e com a comunidade mais ampla onde vivem, de forma similar à identificada por Talcott Parsons como um sistema de “integração” em um sistema social.

As comparações desenvolvidas por Max Weber entre as civilizações clássicas da Europa e da Ásia apontam a direção a ser seguida. Algumas sociedades, por razões históricas, desenvolvem governos e Estados fortes e organizados, seja por meio da guerra ou do desenvolvimento e da administração de complexos sistemas de irrigação, requerendo a mobilização de milhares de pessoas e o manejo de trabalhos de construção complexos. Outras permanecem dispersas, com poderes diluídos entre senhores e tribos locais. Essa é uma dimensão central de qualquer sociedade: sua estrutura vertical, que pode ser descrita como forte e hierárquica, ou como fraca e descentralizada. A outra dimensão se refere aos vínculos horizontais que ligam as pessoas em grupos sociais e comunidades, que também podem ser descritos em termos de fortes ou fracos, baseados na identidade comum das pessoas ou em sua diferenciação, em função dos requisitos da divisão do trabalho, como proposto por Durkheim, ou por outra razão.

Dessas dimensões clássicas da análise sociológica, Aaron Wildavsky, na linha do trabalho de Mary Douglas, propôs uma tipologia de quatro “culturas” principais.<sup>14</sup> Quando a hierarquia social é forte e os grupos sociais também são fortes, pode-se falar de uma cultura hierárquica: a sociedade é estratificada, cada um “conhece seu lugar, e cada segmento desenvolve sua própria identidade social e profissional, dentro de uma hierarquia social. Esse é o sistema corporativo que os ideólogos do Estado Novo brasileiro tentaram implementar nos anos de 1930, sob a inspiração da igreja católica conservadora. Entretanto, a sociedade brasileira parece ser historicamente mais próxima de outra cultura, na qual a hierarquia social ainda é forte,<sup>15</sup> mas a vida comunitária e a integração horizontal são

---

<sup>14</sup> Ver Douglas, 1982; Thompson, Ellis & Wildavsky, 1990; e Wildavsky, Ellis & Thompson, 1997.

<sup>15</sup> Segundo a interpretação mais comum, o Brasil era, tradicionalmente, uma sociedade agrícola, e somente com o regime de Vargas, nos anos 1930, emergiu um Estado centralizado moderno; essa noção, entretanto, foi

débeis; essa é a cultura que Douglas e Wildavsky descreveram como fatalista e apática. Se a hierarquia é, ou se torna, fraca, tanto pode abrir caminho para uma cultura de iniciativa individual e empreendedorismo, na qual as diferenças individuais tendem a emergir, como pode dar origem a sociedades igualitárias fortes, com a integração e a identidade de grupo prevalecendo sobre outras formas de filiação ou iniciativa individual.

Haveria muito a discutir sobre essa tipologia, e ela tem se mostrado extremamente útil para entender uma grande variedade de situações. Podemos usá-la para tentar compreender melhor a natureza dos movimentos sociais contemporâneos e do renascimento cultural e religioso, e para especular sobre as conseqüências e o impacto de cada uma dessas alternativas culturais sobre as questões de modernização, desenvolvimento econômico e pobreza que estamos discutindo.<sup>16</sup>

Sem avançarmos muito, podemos mencionar duas importantes conseqüências que decorrem dessa abordagem. A primeira é que as culturas deixam de ser vistas como conjuntos arbitrários e únicos de preferências e interpretações das identidades sociais e do mundo, e podem ser tratadas como um conjunto limitado de estilos de vida que estão fortemente enclavados e dependentes de relações sociais específicas. A segunda decorrência, e a mais importante, é a percepção de que as culturas podem mudar quando essas condições sociais mudam, ou podem ser usadas para transformá-las. A cultura nem sempre é destino, pode ser também uma escolha. Além disso, a cultura não é monolítica. Há tensões e possibilidades dentro de cada cultura, e há sempre pessoas lutando por definir e interpretar o que sua cultura significa. Nesse sentido, culturas são “ferramentas” (ou “recursos culturais”) usadas de maneiras distintas em diferentes contextos. O cristianismo foi usado para justificar o socialismo, o capitalismo, a racionalidade ou a irracionalidade. O

---

ultrapassada pelas interpretações na linha dos escritos pioneiros de Raymundo Faoro sobre a natureza patrimonial-burocrática da administração colonial portuguesa e suas sucessoras (Faoro, 1958; Schwartzman, 1988b, 2003a).

<sup>16</sup> Para uma aplicação do esquema de Douglas para a elaboração de uma tipologia de “jogos de linguagem” na sociologia do conhecimento e da ciência, ver David Bloor, 1983.

confucionismo pode ser usado para abraçar “valores tradicionais”, que podem ser uma barreira à empresa capitalista, ou justificar “trabalho árduo, educação e respeito à autoridade”, que pode ser útil no capitalismo e estimular a mobilidade social. O islamismo desempenhou o papel de uma cultura ecumênica aberta ao florescimento das ciências e das artes; de uma ideologia de regimes autoritários fortes; e como justificativa para movimentos sociais igualitários, antiindividualistas e altamente militantes.

## 5. Trabalho, pobreza e exclusão social

### Proletários, operários e empregados

“Pobreza” e “exclusão social” são termos usados hoje quase como sinônimos. O que encontramos por trás disso é a consideração de que qualquer pessoa socialmente integrada está também protegida contra a pobreza e a miséria. Nossa visão histórica mostra que não foi assim no passado, não estava na mente dos economistas e dos cientistas sociais que escreveram sobre as origens do capitalismo e das sociedades modernas. Para Marx, os trabalhadores, muito bem integrados na economia capitalista, permaneciam pobres por causa do modo de funcionar da economia. Não havia diferença entre os que trabalhavam e os que não trabalhavam e estavam temporariamente no “exército industrial de reserva”, que também era uma criação do capitalismo. Além disso, existia “a escória” – o *lumpenproletariat*, os mendigos, bandidos e bêbados, que não mereciam tipo algum de teoria econômica ou social: apenas rejeição.

Thomas Malthus tinha uma explicação diferente para a pobreza, mas chegou a uma conclusão semelhante. A pobreza, para ele, é um fato da natureza, decorrência do fato de nascerem muitas pessoas e não haver produção suficiente de alimento, e não consequência de uma ordem econômica particular. É natural que os seres humanos se reproduzam e se multipliquem, até o limite dado pela disponibilidade de alimentos. Em suas próprias palavras (1998, p. 40):

A grande lei da necessidade que impede a população de crescer em qualquer país, além do alimento que tanto pode ser produzido como adquirido, é uma lei tão clara a nossos olhos, tão óbvia e evidente para nossa compreensão e tão completamente confirmada pela experiência de qualquer idade, que não podemos duvidar dela nem por um momento. Os diferentes modos que a natureza usa para prevenir ou reprimir uma população excessiva, realmente, não parecem para nós tão certos e regulares, mas, embora não possamos sempre prever o modo, podemos com certeza prever o fato. Se a proporção de nascimentos em relação às mortes indicar por alguns anos um crescimento muito além do aumento proporcional de alimentos produzidos ou

adquiridos pelo país, podemos ter perfeita certeza de que, a menos que uma emigração aconteça, as mortes logo ultrapassarão os nascimentos; e o crescimento que tiver acontecido por alguns anos não pode ser o crescimento médio real da população no país. Se não houvessem outras causas de decréscimo populacional, todos os países estariam sujeitos a pestes e fomes periódicas.

Malthus acreditava ser impossível romper essa lei férrea. A caridade e os altos salários estimulariam o crescimento da população, que conduziria novamente à fome e à catástrofe social. A única alternativa às fomes e pestes periódicas seriam as restrições morais – celibato prolongado e abstinência sexual voluntária. Se os pobres não se comportassem como deviam, como era sua obrigação, nada havia que alguém pudesse ou devesse fazer para minorar seu sofrimento.

Entretanto, essa lei férrea foi quebrada nas áreas industriais pelo desenvolvimento da tecnologia, aumentando a disponibilidade de alimentos; pela emigração, dirigindo a pressão demográfica de lugares como Irlanda, Itália e Alemanha para novos países inexplorados como Estados Unidos, Canadá, Austrália, Argentina, Brasil; e pela redistribuição da riqueza provocada pelo movimento trabalhista e pela introdução da legislação de bem-estar social.

Robert Castel (1995, capítulo 3, “La société salariale”) descreve essa evolução em termos de três fases das condições da população trabalhadora nas sociedades industriais: a fase do proletariado, a da classe operária e a do trabalhador assalariado, ou dos empregados. A condição proletária retrata as primeiras décadas da Revolução Industrial, quando os trabalhadores mal podiam sobreviver e era impossível distinguir as linhas divisórias entre pobreza e miséria. Foi um período caracterizado pelos contrastes radicais entre ricos e pobres, pela extrema vulnerabilidade dos trabalhadores e pelos perigos que eles representavam para a vida cotidiana dos ricos. A expressão *classes dangereuses* (classes perigosas), usada originalmente para se referir a vagabundos, criminosos e marginais, estendeu-se à classe mais baixa como um todo – “*classes labourieuses, classes dangereuses*” (Louis Chevalier, 1969). Castel fornece exemplos abundantes das visões e dos esforços da época para lidar com o problema na França. Cita por exemplo (p. 222) esta definição de *paupérisme*, extraída do *Dictionnaire d'économie politique*, de Léon Say &

Joseph Chailley-Bert (1891): “A miséria é uma nova condição, tanto por suas causas como por sua natureza. Sua origem se deve à organização industrial de nosso tempo; é baseada nas maneiras de ser e viver dos trabalhadores industriais; e supõe a aniquilação da moral, rebaixamento e corrupção das faculdades mentais”.

Economistas e filósofos podiam considerar essa circunstância como normal ou inevitável, mas outros pensadores sociais, autoridades públicas e a Igreja tentaram compreender o que estava acontecendo e ver o que poderia ser feito para melhorar a situação. Já em 1834, a Academia Francesa de Ciências Políticas e Morais definia os termos de referência para uma “pesquisa que poderia identificar, através de observações positivas, quais são os elementos que caracterizam, em Paris ou em qualquer outra cidade grande, essa porção da população que forma uma classe perigosa por seus vícios, sua ignorância e sua miséria; e indicou os meios que a administração, as pessoas ricas e acomodadas, os trabalhadores inteligentes e laboriosos, poderiam usar para melhorar essa classe perigosa e depravada” (p. 227). No final do século 19, na Inglaterra, os cientistas sociais e estatísticos coletavam informações sobre a pobreza urbana e seus correlatos, tentando entender sua natureza – e, quem sabe, ajudar a minorá-la.<sup>17</sup>

Nessa época, entretanto, os antigos proletários já estavam se convertendo na nova classe operária. O contrato entre capitalistas e trabalhadores deixava de ser um simples pagamento pelo desempenho de uma determinada tarefa e tornava-se uma relação de longo prazo, com um conjunto crescente de direitos assegurados – assistência em situação de doença e acidentes, benefícios de aposentadoria, limites na jornada de trabalho e na exploração de crianças. Mais tarde, até o lazer tornou-se um direito assegurado. Contratos individuais eram substituídos por acordos coletivos, fortalecendo o poder de barganha do trabalhador. Na maior parte da Europa, os trabalhadores criavam sindicatos fortes, associações laborais, partidos socialistas e comunistas, e disputavam o poder político com os burgueses e os ricos. Eles também organizavam suas condições de trabalho e passavam a

---

<sup>17</sup> Entre os mais notáveis estão os trabalhos de Charles Booth, 1902; e Seebohm Rowntree, 1902. Para uma visão geral, ver E. P. Hennock, 1987.

ter controle sobre elas, decidindo, em muitos casos, quem tinha direito e podia ter acesso ao trabalho. Castel acredita que essa condição atingiu o auge na França na década de 1930, o mesmo se passando na Inglaterra e em outros países industrializados. A maioria dos assalariados eram “colarinhos azuis”, trabalhadores industriais. Eles faziam o trabalho pesado e ficavam na base da pirâmide social. Entretanto, perderam o ímpeto revolucionário dos antigos proletários, que “nada tinham a perder além de suas correntes”, e desenvolveram hábitos e feições peculiares, uma cultura “popular” e de “classe trabalhadora” que tendia a ser associada com uma rejeição dos valores e estilos de vida dos bem-educados e dos burgueses.

A terceira fase descrita por Castel é a generalização do emprego assalariado, que deixa de ser exclusivo dos operários e passa a caracterizar a condição de trabalho da maioria da população dos países industrializados. Com a expansão das atividades intermediárias, especializadas e terciárias – trabalhadores de “colarinho branco”, profissionais, funcionários públicos, técnicos –, ser assalariado tornou-se a condição natural de quase todos; começou a se apagar a fronteira entre o mundo da classe operária de “colarinho azul” e o dos empregados de classe média. Castel diz que, em 1975, 82% da população ativa, presumivelmente na França, recebia um salário e considerava que isso era a principal base para o estabelecimento da identidade social de uma pessoa, em qualquer lugar. Na perspectiva atual, e sob o ponto de vista dos países pouco industrializados, é fácil imaginar que essa fase teria vida curta.<sup>18</sup> Castel está certo, entretanto, ao afirmar que o emprego assalariado era e ainda é percebido como a situação ideal pela maioria das pessoas na maioria dos países, e podemos acompanhar o estabelecimento dos cinco elementos ou “condições” que ele acredita estarem associados a essa nova situação.

A primeira condição é a clara separação entre os que trabalham regularmente e a população inativa fora do mercado de trabalho. Em certo sentido, essa é a culminância das antigas divisões entre pobre e miserável, pobre “meritório” e “não-meritório”.

A definição formal de “população ativa” é uma construção estatística que data do final do século 19 e princípio do 20, na França, na Inglaterra e nos Estados Unidos, sendo hoje largamente adotada pelos órgãos oficiais de estatística ao redor do mundo. O pressuposto é que a “população ativa” é constituída por pessoas responsáveis pela produção de bens e serviços para a sociedade, que por isso têm direito de receber atenção e assistência. A população inativa é formada por crianças, mulheres, idosos, enfermos e vagabundos, que não trabalham e representam um peso para os demais. Eles também merecem caridade e assistência, exceto os vagabundos, que são um caso para a polícia.

A partir desse novo conceito, a preocupação com a pobreza como elemento permanente e essencial do capitalismo foi substituída pela preocupação com o desemprego, que deveria ser uma condição peculiar e temporária. Na linguagem comum, um “desempregado” é alguém que não tem um emprego. Nas estatísticas do trabalho, a palavra tem um sentido muito diferente: um desempregado, ou desocupado, é um membro da população ativa que está temporariamente sem trabalho. Muitas pessoas que não têm emprego são desempregadas no primeiro sentido, mas não no segundo. A diferença é muito importante, uma vez que, no sentido estatístico, considera-se que os desempregados estão sem trabalho devido às flutuações econômicas, e por isso têm direito a algum tipo de auxílio-desemprego; já os que não trabalham porque são “inativos” recebem um tratamento diferente, quando recebem.

Mas, como classificar o trabalhador temporário e ocasional, o trabalhador que não tem um contrato legal, a criança que trabalha, mas não deveria trabalhar, o traficante de drogas, a dona-de-casa que cuida dos filhos, a criança que trabalha sem pagamento em casa ou na fazenda? A Organização Internacional do Trabalho, preocupada em dar consistência às estatísticas de emprego ao redor do mundo, sugere respostas para estas e outras situações. A maioria dos países, em vez de reportar um único número sobre emprego e

---

<sup>18</sup> No Brasil atual, menos de 50% da população economicamente ativa tem um emprego regular e está integrada no sistema nacional de assistência social.

desemprego, publica uma coleção de dados sobre pleno emprego, trabalho temporário, emprego formal e informal, subemprego, trabalho sem pagamento etc. Com isso, temos uma imagem mais acurada do que acontece no mundo do trabalho; e também percebemos que uma definição clara do que é ou deixa de ser a “população ativa” nunca foi completamente conseguida e nunca será.

A segunda condição é a organização científica do trabalho, isto é, o modo taylorista de produção industrial, baseado na linha de montagem. O trabalho humano é distribuído em tarefas simples, repetitivas e minuciosas, enquanto todo o conhecimento e a competência dos trabalhadores são absorvidos pelos administradores e engenheiros industriais. A ciência deveria ser aplicada não apenas à construção de máquinas, mas também ao comportamento dos trabalhadores. O trabalhador ideal, para Frederick Winslow Taylor (1911), era o tipo “bovino”: forte, obediente e dócil.

Uma das conseqüências da introdução dessa tecnologia administrativa foi o desaparecimento de antigos ofícios profissionais, criando uma classe trabalhadora mais homogênea e indiferenciada. Outra conseqüência, entretanto, foi o crescimento de novas profissões assalariadas – administradores, técnicos, pessoal de manutenção e de controle de qualidade. A seu tempo, os mesmos princípios foram estendidos ao setor de serviços – bancos, lojas de departamentos e escritórios. Para Castel, “é certo dizer que esse modo de organização do trabalho, baseado na pesquisa para a produtividade máxima originada do rigoroso controle de operações, é um componente essencial das modernas relações de trabalho assalariadas” (p. 333).

Mais uma vez, aqui, outras tendências limitaram esse desenvolvimento. O surgimento inesperado do Japão como potência industrial mundial nos anos de 1970 e 1980, levou a um profundo questionamento do modelo taylorista, ou fordista e à procura de novas formas de organização, colocando mais ênfase na competência individual e no trabalho de grupo e resgatando a apreciação pelas antigas tradições de ofício, que podiam ter desaparecido ou nunca terem sido suficientemente desenvolvidas em países jovens como os Estados Unidos, mas que ainda estavam vivas na velha Europa e no Japão (Michael Piore & Charles Sabel, 1984).

A terceira e a quarta condições tinham a ver com a transformação do trabalhador em consumidor de massa e com seu acesso à propriedade e aos serviços públicos. A noção de que um trabalhador poderia ser também um consumidor costuma ser atribuída a Henry Ford; mas foi um processo mais geral que mudou o enfoque do século 19, de que o trabalhador deveria produzir o máximo possível, ao menor custo. Outro aspecto dessa comunhão de interesses foi a descoberta pelos especialistas em relações humanas que, para aumentar a produtividade, os trabalhadores deveriam estar bem e se sentir felizes em seus locais de trabalho (Elton Mayo, 1933). Com a transformação do trabalhador em consumidor, a oposição radical entre as classes burguesa e trabalhadora foi substituída pela percepção de que elas tinham interesses comuns a preservar. Na década de 1960, os sociólogos britânicos de esquerda se indagavam se a classe trabalhadora estaria passando por um processo de “aburguesamento”, perdendo sua identidade política e social.<sup>19</sup>

O novo trabalhador assalariado podia aspirar à propriedade – de uma casa, de um carro – e também aos benefícios de uma série de serviços públicos criados para atendê-lo. Entre estes, o mais importante talvez tenha sido o acesso à educação pública. A expansão da educação para as classes trabalhadoras nas sociedades modernas não pode ser explicada somente em termos de exigências do trabalho industrial. A educação pública surge com a construção dos estados-nação modernos e com o papel de movimentos religiosos e sociais de diferentes tipos.<sup>20</sup> Em muitos países, houve tentativas mais ou menos bem-sucedidas de elaborar sistemas educacionais separados para as classes trabalhadoras e as classes mais altas. Entretanto, a tendência geral era desenvolver um amplo currículo com o objetivo de dotar todas as classes sociais de uma linguagem e um conjunto de valores em comum.

A quinta condição, finalmente, se relacionava com o reconhecimento da classe trabalhadora como sujeito de condições legais especiais, que iam além dos contratos

---

<sup>19</sup> Ver John Goldthorpe, 1969; e David Lockwood, 1989. Para uma visão contemporânea, ver Duncan Gallie, 1996.

<sup>20</sup> Ver, para a Europa, David Vincent, 2000; para os Estados Unidos, Edward Stevens, 1990; para Portugal e Brasil, S. Schwartzman, 2003b.

privados entre o trabalhador e seu empregador (Castel, p. 338). Tratava-se aqui de admitir que a sociedade não era feita de indivíduos isolados, mas de entidades coletivas que definiam o marco dentro do qual ocorreriam os contratos individuais de trabalho. Devia ser respeitado um “contrato coletivo” entre as classes sociais. Na prática, isso significava que os direitos do trabalhador à estabilidade do emprego, férias pagas, proteção contra acidentes, licença de saúde e de maternidade, jornada de trabalho e um salário mínimo não eram abertos à negociação, mas eram estabelecidos por lei ou por contratos coletivos entre sindicatos e empregadores, de empresas específicas ou de segmentos da economia. O preenchimento dessas condições variava de país para país. Foi muito mais forte na Europa que nos Estados Unidos, onde, entretanto, os sindicatos têm sido tradicionalmente poderosos e capazes de impor contratos de trabalho exigentes e minuciosamente negociados. No Brasil, existe um código trabalhista detalhado e uma justiça trabalhista especial, com seus próprios juízes e tribunais, para assegurar o cumprimento do código.

Exemplo extremo dessa tendência foi o modelo “corporativista” de organização social adotado pelos regimes fascistas europeus nos anos de 1920, copiado no Brasil na década de 1930 e ainda presente, sem esse nome, em muitos países. O arranjo se baseava na crença de que a sociedade deveria se organizar como uma corporação formal, com cada pessoa presa a sua função – empregados, empregadores, profissionais, funcionários públicos. Obrigações e benefícios seriam distribuídos de acordo com a posição social e as responsabilidades de cada um. As instituições educacionais forneceriam o número adequado de pessoas a serem treinadas para cada posição social. Aos governos caberia assegurar que todos desempenhassem suas obrigações e recebessem as necessárias retribuições, bem como cuidar dos incapacitados para o trabalho. Phillipe Schmitter (1974) observa que dois tipos de corporativismo floresceram na Europa. Um deles era o fascista: autoritário, de cima para baixo, desapareceu como tal após a Segunda Guerra, mas permaneceu na organização social dos países socialistas e nos vestígios da legislação social do Brasil e de outros países. O outro era o corporativismo “societal”, de baixo para cima, criado pelas corporações dos sindicatos de trabalhadores e das associações profissionais, como nos países escandinavos. Entre os dois extremos, existiram incontáveis esforços e iniciativas de regular o mercado de trabalho, controlando quem poderia trabalhar e

negociando acordos – entre sindicatos e empregadores – sobre salários, estabilidade no emprego e outros benefícios, que deviam ser sancionados e mantidos pelas autoridades públicas.

### **Os excluídos**

O estabelecimento da “sociedade assalariada” foi um processo longo e difícil, nunca completamente acabado e já em retrocesso, com o impacto da globalização e das novas tecnologias.<sup>21</sup> Mesmo nas melhores condições, ser um trabalhador assalariado em uma sociedade de consumo de massa é uma situação limitada e opressiva. Uma vasta literatura, em boa parte seguindo a tradição crítica marxista, aponta tais dificuldades.<sup>22</sup>

Agora, inúmeras pessoas antes protegidas por essa extraordinária construção social estão sendo excluídas. Muitas outras nunca entraram no sistema, e não parece que o farão. Nos Estados Unidos, os excluídos são uma pequena mas importante minoria, formada em parte por descendentes dos escravos e, cada vez mais, por imigrantes pobres oriundos dos países subdesenvolvidos. Nos países mais pobres, os “excluídos” são com frequência a maioria do povo. Não é de admirar que exista uma procura tão grande por arranjos alternativos à economia de mercado, que o socialismo parecesse abrir caminho a um arranjo social melhor e que valores comunitários e religiosos ressurgam com tanta força.

Por que, com a abundância de recursos trazida pelas novas tecnologias de produção de massa, tantos permanecem excluídos, incapazes de ganhar a vida e participar plenamente de suas sociedades? Eles são pobres por que são vítimas do desenvolvimento capitalista ou de alguma espécie de discriminação social associada a ele? Ou há algo em suas mentes, em

---

<sup>21</sup> Ou será que as mudanças nas instituições sociais, tais como a desregulação do mercado e o enfraquecimento do Estado estão ocorrendo por outras razões, relacionadas às disputas pela apropriação dos recursos da sociedade, e justificadas em nome da globalização e das novas tecnologias? Isso será discutido mais tarde.

<sup>22</sup> Os autores mais notáveis nessa linha são os membros da Escola de Frankfurt, incluindo Herbert Marcuse, Theodore Adorno, M. Horkheimer e Walter Benjamin. Ver *Illuminations: The Critical Theory*. Texto disponível em <[www.uta.edu/huma/illuminations](http://www.uta.edu/huma/illuminations)>. Acesso em 26 ago. 2004.

sua cultura e seu ambiente que os impeça de se integrar de forma adequada às classes médias e assalariadas?

Já vimos a explicação proposta por Polanyi – a economia de mercado destrói o tecido das sociedades tradicionais e não é capaz, por si mesma, de criar uma alternativa viável. A resposta de sociólogos e cientistas políticos nos anos de 1950 e 60 foi a formulação de uma teoria da modernização. As sociedades modernas de mercado estariam baseadas em valores de desempenho pessoal e em relações sociais fundadas na convergência de interesses mútuos; sociedades tradicionais, sem mercado, se baseariam em valores de status e em relações sociais fundadas na identidade cultural, em vínculos pessoais e afetivos.<sup>23</sup> A passagem de sociedades “tradicionais” para “modernas” seria predominantemente um processo de transformação e adaptação psicológica e cultural. Essas noções foram desenvolvidas para dar conta do atraso persistente dos chamados “países subdesenvolvidos”, mas também poderiam ser aplicadas às regiões mais “tradicionais” dos países desenvolvidos, como o sul dos Estados Unidos. Na época, era generalizada a crença em que, mais cedo ou mais tarde, todas as sociedades tradicionais acabariam por se tornar modernas e o problema deixaria de existir. No início do século 21, ficou claro que as coisas são muito mais complicadas e muito pouco das teorias de modernização de trinta ou quarenta anos atrás ainda é lembrado.<sup>24</sup>

### **Da antiga escravidão à pobreza moderna**

Os conceitos geminados de tradição e modernização são particularmente inadequados para entender as questões de pobreza e miséria social historicamente associadas com a escravidão no Brasil, nos Estados Unidos e em alguns países do Caribe, e que ainda afetam as condições de vida das populações negras nesses países. Há dois aspectos a considerar

---

<sup>23</sup> A principal formulação dessa teoria é de Talcott Parsons. Para a influência de Parsons na sociologia norte-americana, ver Guy Rocher, 1975.

<sup>24</sup> Ver, entre outros, Gino Germani, 1973; Alex Inkeles & David Horton Smith, 1974; Daniel Lerner, 1958; e Lucian Pye, 1962.

aqui: as condições dos escravos e as da população pobre e livre que, no Brasil e em outros países latinos, com frequência era maior do que a dos escravos. Como foi que os escravos não se desenvolveram em um proletariado pleno e organizado, como na Europa? Como dar conta da grande população de homens livres, que não parecem se encaixar em nenhum lugar nos arranjos econômicos da escravidão?

Nada havia de “tradicional” nas grandes *plantations* de açúcar e de algodão estabelecidas pelos colonizadores europeus na América, baseadas no trabalho escravo. Desde o início, eram estabelecimentos modernos, fornecendo produtos de exportação para o mercado internacional, impulsionados por uma complexa rede de tráfico de escravos. A brutalidade e a exploração sofridas pelos negros escravizados nas mãos dos traficantes e dos proprietários das *plantations* provavelmente não foram muito piores do que a exploração dos camponeses, de suas mulheres e crianças nos “moinhos satânicos” dos primórdios da Revolução Industrial, na Inglaterra e na França. Por que os escravos não conseguiram se organizar e lutar por seus direitos como os trabalhadores na Europa, onde a industrialização eventualmente evoluiu para uma prosperidade compartilhada? Por todas as Américas, os escravos africanos lutavam contra seus donos sempre que podiam, estabelecendo comunidades independentes e, no Haiti, instauraram uma sociedade completamente dominada pelos negros. Não havia semelhanças, no entanto, entre essas revoltas de escravos e as lutas de classe na Europa da época, uma vez que os escravos, tipicamente, tentavam fugir das *plantations* e buscar a independência, enquanto os trabalhadores europeus almejavam melhorar suas condições de trabalho.<sup>25</sup>

Para responder a essa questão, autores marxistas argumentaram que, sob a escravidão, não ocorria um tipo de capitalismo plenamente desenvolvido, mas um arranjo mercantilista, no qual nem a terra nem o trabalho eram negociados de forma livre no mercado. A terra era concedida como privilégio para protegidos políticos pela administração colonial e não havia um mercado no qual os pobres pudessem vender sua força de trabalho. A condição

---

<sup>25</sup> Ver Nelson Robert Anderson, 1996; e Richard Price, 1996. Sobre o Haiti, ver David Nicholls, 1996.

dos escravos, no entanto, constituía apenas parte do problema. Lado a lado com os escravos, vivia uma grande e crescente população de homens livres, cuja existência e cujo modo de vida não poderiam ser explicados por uma simples explicação econômica, exceto em um sentido negativo, como na interpretação de Maria Sylvia de Carvalho Franco (1969, p. 231): “Ao lado do latifúndio, a presença da escravidão freou a constituição de uma sociedade de classes, porque excluiu dela os homens livres e pobres e deixou incompleto o processo de sua expropriação. Ficando marginalizada nas realizações essenciais da sociedade e guardando a posse dos meios de produção, a população que poderia ser transformada em mão-de-obra livre esteve a salvo das pressões econômicas que transformariam sua força de trabalho em mercadoria”.

Os autores que estudaram a escravidão sem as lentes estreitas das interpretações economicistas, como Gilberto Freyre nos anos de 1930 e, mais recentemente, Kátia Mattoso, mostraram que a *plantation* escravista clássica constituía apenas parte de uma situação muito mais ampla e complexa (Freyre, 2003; Mattoso, 1986). No século 18, os escravos eram trazidos a Minas Gerais para trabalhar na mineração de ouro e diamantes; mas, em poucas décadas, os depósitos aluviais foram exauridos, deixando uma grande população de escravos e homens livres vivendo da agricultura de subsistência. No Brasil, ao longo do século 19, ser escravo podia significar coisas muito diferentes – um trabalhador na *plantation* de açúcar, um servente doméstico, um vendedor ambulante e até mesmo um profissional independente ou artesão. Era possível para alguns escravos ganhar dinheiro e até mesmo comprar sua liberdade de seus proprietários. A miscigenação intensa criou uma grande população de homens livres com status social mal definido, que viviam em torno das fazendas e nas cidades, freqüentemente como parte da família extensa das elites latifundiárias. Em 1808, na Bahia, de acordo com estimativas de Kátia Mattoso (1978), havia 144 mil homens livres negros e mulatos, comparados aos 118 mil negros e mulatos escravos, de um total de 356 mil pessoas. No final do século, de acordo com o censo nacional de 1872, o número de negros e mulatos na Bahia crescera seis vezes, subindo para 830 mil, enquanto a população escrava tinha aumentado 40%, representando 167 mil pessoas em um total de 1.380. Nessa época, a maioria da população brasileira, mesmo residindo no campo, não participava mais da economia de *plantation*. A antiga economia

açucareira perdera sua importância havia muito tempo, as minas de ouro de Minas Gerais tinham sido abandonadas e as *plantations* de café já buscavam outras fontes de mão-de-obra para substituir o trabalho escravo.

Esse é o quadro da sociedade brasileira ao final do século 19: uma pequena elite branca, restos de uma economia escravista decadente, um grande número de escravos, filhos ilegítimos de senhores brancos com escravas, descendentes de índios e brancos pobres, e imigrantes pobres chegando em número cada vez maior da Itália, da Alemanha e, mais tarde, do Japão. Esses imigrantes viviam no campo, trabalhando em fazendas de café, ou como meeiros em pequenas extensões de terra, mal produzindo o suficiente para sobreviver entre uma colheita e outra. Cada vez mais, migravam para as cidades, morando em barracões, trabalhando como vendedores ambulantes, artesãos, ajudantes ou empregados domésticos; ou vivendo como ladrões de galinha e mendigos ocasionais. Não formavam um “exército industrial de reserva” no sentido europeu, uma vez que não havia mercado de trabalho; e não eram vítimas da destruição de uma ordem social tradicional, que nunca chegou a existir no Brasil. Em muitos aspectos, eram como o *lumpenproletariat* menosprezado por Marx – mas em vez de constituírem uma pequena parte da população, eram a maioria. Quando, anos mais tarde, o Brasil começou a desenvolver sua própria versão de sociedade assalariada e de estado de bem-estar social, apenas uma parcela dessa população foi beneficiada. É esta ainda é a situação atual, com mais da metade da população ativa do país trabalhando sem nenhum tipo de contrato formal, estabilidade no emprego ou proteção social.

Será que a escravidão nos Estados Unidos foi diferente da que ocorreu nas colônias francesas, espanholas e portuguesas? Uma vasta literatura aborda o tema, discutindo se a escravidão foi mais humanitária em um lugar ou em outro, ou as conseqüências de longo prazo dessas eventuais diferenças. Herbert S. Klein (1999) reexamina as fontes e afirma que a situação em todas as partes era mais ou menos a mesma. Os escravos nos Estados Unidos viviam em geral mais do que no Brasil (a expectativa de vida era de 35 anos na América do Norte e 30 anos no Sul) e tendiam a ter mais filhos, mas isso pode ser explicado pelas condições gerais de saúde das populações das duas regiões e não por diferenças de tratamento. Por outro lado, as relações inter-raciais eram muito diferentes,

com barreiras rígidas, similares às de castas, apartando brancos e não-brancos nos Estados Unidos (tal como na África do Sul), e com linhas divisórias bem mais fluidas no Brasil. Diferentes explicações foram dadas para esse fato, algumas relacionadas com a natureza do empreendimento colonial nas duas regiões (colonos imigrantes versus aventureiros e caçadores de fortunas), outras com as diferenças entre as igrejas católica e protestante ou com outras distinções culturais. Houve também tentativas de relacionar tais singularidades aos conflitos internos nos processos de construção da nação nas várias regiões ou às disputas por empregos no mercado de trabalho entre grupos étnicos diferentes. Resumindo essa questão, George M. Fredrickson (1999) observa:

Apesar de estudos revisionistas recentes, não há dúvida de que existe certa verdade na visão tradicional de que o Brasil, quando ainda era uma colônia portuguesa ou um império tropical português – muito antes de aspirar a ser um estado-nação moderno – estabeleceu um padrão de relações raciais que diferia consideravelmente do que se desenvolveu nos Estados Unidos e na África do Sul. O estereótipo do mulato ou pardo era – e até certo ponto ainda é – muito diferente do estereótipo dos negros, ou pretos. A limitada abertura brasileira à mistura de raças oferecia a alguns mulatos acesso a muitas das vantagens exclusivas do status euro-brasileiro. Os que tinham pele clara e eram bem-educados podiam ser contratados para empregos bem pagos, gerenciar negócios, comprar propriedades cobiçadas, obter cargos militares ou governamentais e casar com brancos. As inúmeras categorias diferentes de cor no Brasil e a permeabilidade das fronteiras entre essas categorias significavam que um sistema de segregação similar ao Jim Crow<sup>26</sup> ou um *apartheid* seria muito difícil de ser imposto no Brasil, mesmo se tivesse havido uma política de incentivos forte

---

<sup>26</sup> [Nota do Autor] Jim Crow é a denominação que se dava ao conjunto de leis que, sobretudo nos estados do Sul dos Estados Unidos, discriminavam a população negra, separando as pessoas nas escolas por cor, exigindo que negros se sentassem na parte de trás dos ônibus, impedindo casamentos mistos, segregando os lugares de residência, e assim por diante. Essa legislação só foi abolida na década de 1960, a partir dos movimentos anti-segregacionistas. Ver a respeito: <<http://americanradioworks.publicradio.org/features/remembering/>>. Acesso em 26 ago. 2004.

para tal. Era simplesmente muito difícil determinar quem era o quê unicamente com base na aparência física.<sup>27</sup>

### **A pobreza urbana nos Estados Unidos**

Da mesma forma que no Brasil, os descendentes dos antigos escravos dos séculos 18 e 19 são o núcleo de origem da pobreza urbana nos Estados Unidos, junto com as mais recentes ondas de imigrantes vindos do México e do Caribe. Em seu excelente sumário da literatura americana sobre a pobreza urbana, William Julius Wilson & Robert Aponte (1987, apêndice) mostram como, na virada do século, a principal preocupação dizia respeito às condições de vida dos imigrantes europeus. Na década de 1930, o tema da pobreza quase desapareceu da literatura, cedendo lugar para questões relacionadas à organização e ao funcionamento do estado de bem-estar social sob a política de reerguimento econômico de Franklin D. Roosevelt, o *New Deal*. A pobreza e a miséria, é claro, foram preocupações centrais durante os anos da depressão econômica, mas eram vistas como questões econômicas, sem que houvesse necessidade de olhar para os pobres como um grupo social que demandasse atenção especial, diferente das políticas do *New Deal*. Depois da Segunda Guerra Mundial, dizem os autores, “a próspera década de 1950 ofereceu pouco estímulo para que os cientistas sociais e administradores públicos reconhecessem e enfrentassem os problemas de uma concentração crescente de cidadãos nas favelas e guetos de nossas principais cidades” (p. 166).

A “redescoberta da pobreza” nos Estados Unidos ocorreu nos anos de 1960, primeiro sob o governo Kennedy e, depois, com mais força, com o Programa de Guerra contra a Pobreza de Lyndon Johnson, em 1964. Pela primeira vez foi oficialmente reconhecido que alguns grupos sociais – idosos, crianças pobres e uma parcela significativa da população negra – não conseguiam se beneficiar das vantagens de uma economia desenvolvida, e que a pobreza estava associada a outros problemas sociais, como a delinqüência juvenil, o

---

<sup>27</sup> Ver também Herbert Klein, 1967; Anthony Marx, 1998; e Frank Tannenbaum, 1947.

analfabetismo e as mazelas urbanas, que não podiam ser abordados isoladamente. Para mudar a situação, era necessário desenvolver programas de treinamento profissional, dar apoio para as pessoas se tornarem capazes de trabalhar e estimular a participação comunitária no enfrentamento dos problemas da pobreza. Atribui-se essa mudança de perspectiva, em grande parte, a alguns livros influentes da época – *A sociedade afluyente*, de John Kenneth Galbraith (1998) e *The other America*, de Michael Harrington (1994) – e também à crescente preocupação com as condições de vida das populações negras, impulsionada pelo movimento em prol dos direitos civis.

Na década de 1960, a pobreza tornou a ser um tema importante da pesquisa social, com foco nas relações entre pobreza e cultura e nas controvérsias geradas sobre a questão. Ao mesmo tempo, o governo estabeleceu uma “linha de pobreza” oficial que se tornou um padrão para medir e comparar o problema. Essa medida sempre foi sujeita a críticas – por exemplo, por não incluir rendimentos indiretos ou por ter um ponto de corte muito baixo – mas de toda forma tem permitido análises de longo prazo e comparações entre diferentes regiões e grupos sociais. O que essas análises mostram é que houve uma redução muito significativa dos níveis de pobreza nos Estados Unidos nos anos de 1960, tendo declinado de cerca de 22% para 12,8% da população – nível aproximado em que se manteve a partir daí. Elas também mostram que a pobreza deixou de ser predominantemente rural e é hoje sobretudo urbana, afetando um número expressivo de brancos, que são a maioria. Proporcionalmente, no entanto, a incidência relativa da pobreza e de seus indicadores correlatos de desarticulação social (crimes, nascimentos de mães solteiras, famílias chefiadas por mulheres e dependência da assistência social) é muito maior entre negros (Wilson, 1987, p. 173).

A publicação em 1965 do relatório *The Negro Family*, de Daniel Moynihan (US Department of Labor Office of Policy Planning and Research), deu origem a controvérsias intensas e a um grande volume de pesquisas sociais que ainda continuam, bem sumarizadas no texto de Wilson & Aponte. A proposição básica do relatório é que a população negra estava sendo dividida em dois segmentos, um se transformando em classe média bem sucedida e estável e outro que se tornou conhecido como “subclasse”. Sobre este segundo segmento, dizia-se que o problema era o círculo vicioso criado pela desorganização da

família, com o grande número de domicílios chefiados por mulheres, mães solteiras e dependentes da assistência social. As pessoas que conseguiam escapar das comunidades pobres e miseráveis formadas por tais famílias, uniam-se às classes médias, privando suas comunidades de seus arrimos e de modelos de conduta. Moynihan atribuía essa situação à longa história de escravidão e discriminação contra os negros americanos, e propôs políticas enérgicas de compensação.

Seria impossível apresentar sequer um resumo aproximado das extensas controvérsias que cercaram o relatório e dos muitos estudos que surgiram a partir dele. Basicamente, o debate foi entre os que pensavam que as raízes do problema se encontravam em certas características da cultura ou mesmo da raça negra, incluindo uma suposta tradição de matriarcado, e aqueles para quem os problemas derivavam da situação em que os negros haviam sido colocados pela sociedade predominantemente branca.

Em outras palavras, tratava-se de um debate sobre se a pobreza era responsabilidade dos pobres, como Malthus afirmara havia mais de 200 anos, ou se era um subproduto da sociedade e da economia modernas. Não há dúvida de que podem existir instituições, atitudes e comportamentos em determinados grupos que dificultam sua capacidade de se estruturar para buscar melhores condições de vida. Por outro lado, existem fortes evidências que mostram como, no caso dos Estados Unidos, as condições externas em que vive a população negra afetam não só seu nível de vida, mas também suas chances de sair da situação em que se encontra. Por exemplo, há uma crescente literatura mostrando que o aprisionamento generalizado de negros é uma causa importante da desestruturação das famílias, dificultando o acesso à educação e ao mercado de trabalho. Em alguns lugares, 50% da população negra jovem está ou já esteve encarcerada. O combate às drogas e o policiamento repressivo dos guetos negros constituem outro fator relevante.

A verdade, afirma Wilson, está em algum ponto entre os dois extremos. É certo que muitos pobres nunca tiveram as oportunidades e a assistência necessárias para sair de suas condições de pobreza e exclusão social, e são vítimas de preconceito e discriminação. Também é verdade que, em sua situação de privação, eles podem ter desenvolvido atitudes e comportamentos que tornam difícil aproveitar os recursos e as oportunidades que lhes são

oferecidos – atitudes e comportamentos que precisam ser adequadamente conhecidos e compreendidos.<sup>28</sup>

A melhor síntese do debate a respeito da “subclasse” e de seu impacto sobre as políticas sociais nos Estados Unidos está provavelmente no livro de Christopher Jencks (1993), *Rethinking Social Policy*. Ele examina as evidências disponíveis sobre as mudanças nos componentes principais da “síndrome da subclasse” – pobreza, desemprego masculino e feminino, o *gap* educacional, violência, gravidez de adolescentes e de mães solteiras – e verifica que essas são, em grande parte, situações independentes, que não variam no mesmo sentido. Na época em que ele escreveu, no início da década de 1990, o desemprego entre os jovens e a gravidez de mulheres solteiras estavam aumentando; mas o crime tinha parado de crescer e o desempenho educacional também avançava, especialmente entre negros. Sua principal conclusão é que o conceito de “subclasse” não é muito útil. Cada uma dessas questões tem suas próprias causas, que requerem políticas específicas e, apesar de freqüentemente virem juntas nas mesmas áreas e grupos populacionais, deveriam ser tratadas uma a uma, e não como parte de uma única cultura de “subclasse”.

É uma tese bem razoável. O debate sobre a “subclasse” é muito ideológico: há uma tendência perigosa, entre os conservadores, de olhar para os pobres como se pertencessem a uma cultura singular, definida geralmente em termos negativos e, a partir dessa perspectiva, tratar todos seus supostos membros com preconceito e discriminação, abertos ou dissimulados. Por outro lado, é inegável que há uma cultura negra característica nos Estados Unidos, em parte associada à pobreza urbana e à vida sob discriminação e preconceito, e em parte associada a toda uma série de estilos de vida e comportamentos – desde o uso peculiar da língua inglesa até uma relação especial com a música e com a organização da vida social e comunitária –, que não é nem melhor nem pior do que a dos

---

<sup>28</sup> Wilson se refere aqui a um texto de 1968 escrito por Herbert J. Gans (1969), que tenta explicar o desenvolvimento de uma cultura de subclasse em termos da distância entre as aspirações das pessoas e as normas de comportamento aceitas pela sociedade, uma aplicação direta da teoria de “estrutura social e anomia” desenvolvida por Robert K. Merton em seu artigo clássico de 1938.

brancos e a de outros grupos étnicos, mas que pode ter conseqüências específicas sobre o acesso das pessoas às oportunidades de desenvolvimento pessoal e acesso à riqueza.

## **Conclusão**

Essa incursão pelos temas das transformações do trabalho, dos sistemas de escravidão, dos trabalhadores livres e da pobreza urbana nos Estados Unidos deve ser vista em contraste com a maneira pela qual os temas do desemprego, da pobreza e da desigualdade social costumam ser tratados no Brasil. Por exemplo, o conceito de “desemprego”, desenvolvido no contexto da criação do estado de bem-estar social na Europa e do *New Deal* nos Estados Unidos, não ajuda muito a entender o que ocorre em um país onde, historicamente, uma grande parte da população nunca chegou a participar de forma plena da economia moderna, embora esteja totalmente integrada em termos de suas aspirações de consumo. A pobreza rural e urbana não é mero efeito de uma crise econômica temporária ou de um “modelo” econômico adotado por este ou aquele governo, que possa ser modificado pela simples vontade política dos governantes; e não se pode esperar que a pura transferência de alguma renda para os setores mais pobres da população, embora válida como política compensatória, altere de forma significativa tal situação. A pobreza tampouco é fruto, simplesmente, de um comportamento pouco ético das elites, ou de uma política de discriminação e preconceito deliberados dos ricos em relação aos pobres, ou dos brancos em relação aos negros – como se as elites e os ricos de outros países fossem mais generosos ou menos preconceituosos do que os brasileiros, e isso explicasse as diferenças.

O que essas teorias, interpretações e propostas de solução têm em comum é que pretendem apresentar uma explicação geral para tudo e uma receita simples para a solução de situações extremamente complexas e difíceis. Na linha sugerida por Jenks, é necessário desagregar os problemas em seus componentes, conhecer melhor a realidade dos diferentes setores sociais afetados pela exclusão social e enfrentar cada um deles de forma separada. Por exemplo, existem problemas específicos com a educação, que reforçam a desigualdade social e não habilitam as pessoas para o mercado de trabalho; existem situações claras de subculturas de marginalidade social nas periferias das grandes metrópoles, que não podem ser ignoradas; existem problemas graves na administração e na gestão do solo urbano, que

estão relacionados com a favelização das grandes cidades e com suas conseqüências; existem perversões na legislação, que dificultam a atividade econômica de pequenos empresários e estimulam a informalidade; existem problemas graves no sistema judiciário e nas polícias, que discriminam e agravam a situação da população mais pobre; existem situações de discriminação social e sobreexploração que precisam ser identificadas e reprimidas; e assim por diante.

Para lidar com essas questões, precisamos conhecer melhor o que está ocorrendo em cada setor, sem a tentação das explicações simplistas e das soluções mágicas. O Brasil não está sozinho nessa batalha. Todos os países, mesmo os mais ricos, têm de enfrentar problemas semelhantes, e temos muito o que aprender com eles, da mesma forma que eles têm a aprender conosco. Não é um caminho fácil, mas é o único que existe, e precisa ser percorrido.

## Parte 2: Globalização

### 6. O debate sobre a globalização

#### Da dependência à globalização

Em torno da década de 1990, as teorias da dependência tinham perdido seu atrativo como explicação para os problemas do subdesenvolvimento e da pobreza fora dos centros industriais. Isso por dois motivos principais. Primeiro: países que procuravam seguir políticas de auto-suficiência econômica e industrialização forçada não estavam conseguindo os resultados esperados. Segundo: países como a Coreia e Taiwan, os chamados “Tigres Asiáticos”, considerados até então exemplos extremos de dependência econômica e política em relação aos Estados Unidos e à Europa, estavam apresentando níveis inesperados de desenvolvimento e crescimento econômicos. Fernando Henrique Cardoso, autor do livro mais difundido sobre a dependência nos anos de 1960, foi eleito presidente do Brasil em 1994 e deu início a uma política de ajuste interno e abertura à economia internacional. Em vez de dependência, a nova palavra de ordem passou a ser globalização.

Uma explicação inicial, mas limitada, para o sucesso dos “Tigres Asiáticos” foi puramente externa: dizia-se que esses países tinham sido bem-sucedidos porque mantiveram suas economias abertas aos mercados internacionais, sem intervenção do Estado, ao contrário de países como a Índia e o Brasil, que permaneceram fechados e com as economias controladas. Entretanto, essa explicação não era adequada, uma vez que, por exemplo, a presença do Estado na economia do Japão, da Coreia e de Taiwan foi muito mais forte do que em qualquer país da América Latina. Tornou-se necessário voltar a esses países para tentar entender – para além das circunstâncias da Guerra Fria e das opções econômicas de curto prazo – por que alguns foram capazes de implementar políticas internas e externas que permitiram colher os benefícios da participação na economia internacional, tornando suas sociedades mais ricas e mais igualitárias, enquanto outros não. Isso incluía algumas questões antigas, como suas diferenças climáticas e de recursos naturais (Landes, 1999) e outras nem tanto, como as formas de organização de seus

governos, a extensão e a qualidade da educação pública, o espaço dado à iniciativa privada, a forma como lidavam com a ciência e a tecnologia, e as condições legais, institucionais e culturais para o funcionamento de uma administração pública eficiente e de empresas modernas. O Banco Mundial, uma instituição central no novo mundo globalizado, desempenhou papel importante no fomento a essa linha de pesquisas, tentando influenciar os países a reformar suas instituições para colher os benefícios que se supunha decorrerem do novo cenário internacional.<sup>29</sup>

A segunda abordagem dava ênfase não aos países, mas ao novo contexto internacional, descrito agora em termos de “globalização”, como algo diferente e mais opressivo do que a antiga “internacionalização”. Não há consenso sobre o que essa nova globalização realmente significa; mas o ponto de partida é a penetração intensa de sociedades nacionais por todo tipo de redes, associações, instituições e culturas – mercados financeiros, grandes companhias multinacionais, organizações não-governamentais, mídia internacional, redes de comunicação instantânea, circuitos acadêmicos – e novas organizações internacionais e multilaterais, como as Nações Unidas, a Otan, a União Européia e a Liga Árabe. A globalização é vista como uma tendência multidimensional, com aspectos e conseqüências econômicos, militares, culturais, tecnológicos, políticos e ambientais, cada qual requerendo atenção especial. Uma característica comum dessa segunda abordagem é, por vezes, um renascimento com nova roupagem da antiga teoria da dependência: a noção de que as limitações globais impostas sobre países individuais são fortes demais para serem contidas por políticas locais, acrescida de uma preocupação renovada com a necessidade de reformar a ordem internacional. Em lugar dos antigos imperialismo e neocolonialismo, agora o réu é a globalização, com conseqüências e implicações similares.

---

<sup>29</sup> Isso fica evidente nos temas da maioria dos relatórios do Banco Mundial sobre o desenvolvimento mundial, *World Development Reports*, desde os anos de 1990. Ver World Bank 1990; 1993; 1994; 1995; 1997; World Bank & Shahid Yusuf, 2000.

## **O Consenso de Washington**

A primeira manifestação dramática dos riscos da globalização foi a crise financeira e monetária que afetou o México em 1982 e se espalhou por outros países nos anos seguintes. Na América Latina, os anos de 1980 ficaram conhecidos como “a década perdida”. Uma explicação foi a inabilidade dos países da região de se adaptar à volatilidade dos fluxos de capital internacional e às outras mudanças provocadas pela globalização. Organizações internacionais e, mais especificamente, o Fundo Monetário Internacional, foram chamados a ajudar os países a enfrentar a situação e desenvolveram uma visão do que esses países deveriam fazer para se integrar à economia mundial e dela se beneficiar. A expressão “Consenso de Washington” foi cunhada pelo economista John Williamson em 1989 para descrever essa visão. Vinte anos mais tarde, depois de crises recorrentes na América Latina, na Ásia e na Rússia, ficou óbvio que algo estava seriamente errado, e o Consenso de Washington passou a ser atacado. Um dos críticos mais conhecidos foi o ganhador do Prêmio Nobel de economia, Joseph E. Stiglitz, que tinha sido economista-chefe e vice-presidente do Banco Mundial e, antes disso, Presidente do Conselho de Consultores Econômicos do Presidente Clinton.

O texto original de Williamson foi uma tentativa de listar o que os países latino-americanos deveriam fazer para “arrumar suas casas” e se qualificar a um financiamento do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, na perspectiva dessas agências. Era uma lista de dez recomendações de política econômica em torno de três idéias básicas: disciplina macroeconômica, economia de mercado e abertura para o mundo.

Stiglitz (2002) e Williamson (1990) concordam em seu diagnóstico sobre a crise enfrentada pelas economias latino-americanas na década de 1980, assim como sobre as principais recomendações de como lidar com elas. A explicação era, primeiro, que esses países estavam gastando além de seus recursos e que isso estava levando à inflação e à desorganização da economia. A disciplina fiscal era particularmente difícil para os regimes democráticos que substituíram os governos militares dos anos de 1980. Os gastos públicos crescentes eram uma consequência do superdimensionamento do Estado devido às políticas clientelistas, a uma grande burocracia – em sua maior parte ineficiente –, à criação de empresas pesadas e geralmente não-competitivas, à incontrolável expansão dos sistemas de

benefícios sociais e pensões, e à corrupção. Em segundo lugar, esses países importavam mais do que exportavam, e os déficits no balanço de pagamentos estavam levando ao endividamento crescente. Para corrigir esses dois problemas, eles deveriam cortar gastos públicos e desvalorizar suas moedas, favorecendo o setor exportador. Em terceiro lugar, suas economias estavam fechadas aos mercados e tecnologias internacionais, o que conduzia a altos preços internos e à incapacidade de importar; para resolver isso, deveriam baixar suas tarifas, forçando as empresas nacionais à concorrência. Pode-se sintetizar as recomendações básicas dizendo que os países deveriam alcançar o equilíbrio macroeconômico, isto é, não gastar mais do que era permitido pela capacidade de cobrar impostos; não importar além de sua capacidade de obter dólares; e manter a inflação sob controle. Deveriam liberalizar suas economias, abrindo-as ao investimento de capital estrangeiro e ao comércio internacional; e privatizar as empresas públicas, particularmente nas áreas de metalurgia, energia, transportes públicos e telecomunicações. Com a privatização, o setor público poderia obter recursos para auxiliar a equilibrar suas contas, os capitais privados trariam novos investimentos e a qualidade dos produtos e serviços melhoraria.

Esse diagnóstico e suas recomendações ainda são fortemente questionados na América Latina. Durante a campanha presidencial de 2002, o governo de Fernando Henrique Cardoso, que trabalhou com bastante sucesso para ordenar a economia, foi acusado pela oposição de dismantlar o setor público, sacrificando o crescimento da economia e os serviços públicos em troca do controle da inflação, e entregando o país aos banqueiros, capitalistas e especuladores internacionais. O Partido dos Trabalhadores, PT, tanto quanto o Presidente, Luis Inácio Lula da Silva, têm uma longa história de lutas contra essas políticas, em favor da expansão do setor público, defendendo políticas baseadas na proteção das indústrias nacionais, em investimentos sociais crescentes e no controle do fluxo de capitais estrangeiros. Políticos como Néstor Kirchner, na Argentina, Alan García, no Peru, e Hugo Chávez, na Venezuela, pensam de forma semelhante. No entanto, a política econômica de Lula tem sido tão ou mais conservadora que a de Cardoso. Apesar de seu eventual atrativo popular e eleitoral, não parece ser possível, no século 21, fazer reviver as políticas de inflação, isolamento da economia internacional e crescimento descontrolado

do setor público, que conduziram às crises das décadas de 1970 e 1980. O que havia de errado, no entanto, com o Consenso de Washington?

Williamson e Stiglitz não discordam das necessidades de responsabilidade fiscal, mercados livres e governos enxutos, e concordam também que essas políticas tenderam a ser implementadas de forma dogmática, freqüentemente com base em ideologias simplistas de mercado, e sem levar em conta as situações específicas de cada país. O que estaria errado não seriam as recomendações, mas as formas pelas quais elas foram seguidas.

As privatizações, que Stiglitz acreditava serem uma meta importante, foram quase sempre empreendidas apressadamente, levadas pela urgência de curto prazo de reduzir o déficit público e gerar recursos para pagar as dívidas, e na suposição de que grupos privados sempre viriam preencher o lugar dos serviços e empresas públicas fechados, trazendo capital próprio. No Brasil, a privatização foi um sucesso indiscutível nas áreas de mineração, metalurgia e telecomunicações, mas um desastre na área de energia, por exemplo. Na Rússia, as privatizações conduziram à criação de uma nova oligarquia ao estilo mafioso, que passou a controlar a maior parte da vida econômica e política país. Na ausência de estruturas reguladoras apropriadas e de mercados bem-estabelecidos, as privatizações podem conduzir a situações de corrupção, monopólio, redução de serviços públicos, custos crescentes para a população e desemprego. (Luigi Manzetti, 1997) Parece claro que a solução para esses problemas não é voltar atrás com as privatizações, mas fazê-las adequadamente.

A abertura dos mercados, outra política importante, pode facilmente levar à destruição das pequenas empresas locais, gerando desemprego e desordem social. Stiglitz diz que os Estados Unidos tinham uma política hipócrita em relação a isso, uma vez que forçavam, e muitas vezes obtinham, medidas de liberalização nos países em desenvolvimento, enquanto protegiam sua agricultura com subsídios elevados. Nos países desenvolvidos, as negociações comerciais são um campo fértil para a manifestação de grupos de interesse especiais, com os quais outros países têm dificuldade em lidar. A liberalização de mercados financeiros é ainda mais problemática. A maioria dos países latino-americanos possuía bancos públicos ineficientes, usados politicamente e sustentados

pela inflação, que precisaram ser fechados ou transferidos ao setor privado. A combinação da estabilização econômica com a abertura internacional levou muitos sistemas bancários na América Latina à falência ou a reestruturações caras e dramáticas, como ocorreu com o Proer no Brasil (Graciela Kaminsky & Carmen Reinhart 1999). O livre fluxo de capital especulativo de curto prazo trouxe mais problemas do que benefícios. São recursos que raramente levam a investimentos de longo prazo e à criação de novos empregos, forçam os países a manter grandes reservas internacionais como garantias que congelam os recursos públicos, e são os primeiros a se retirar em situações de incerteza, criando sérias crises de confiança.

Poderia ter sido diferente? Stiglitz acredita que sim, e dá vários exemplos de países, do Chile à China, que foram capazes de evitar as armadilhas da versão do FMI do Consenso de Washington. Para ele, o maior problema da abordagem do FMI foi a maneira dogmática e autoritária de imposição de suas políticas, deixando pouco ou nenhum espaço para que os países fizessem uso de suas próprias competências e as adaptassem a suas condições peculiares. Não havia preocupação com o ritmo e a seqüência das reformas, tanto por causa do fundamentalismo de mercado das autoridades do FMI, como por seu poder quase imperial sobre os países que precisavam de seu apoio. Políticas adequadas de reajustes econômicos deveriam levar em consideração que não existem automatismos de mercado que compensem a destruição de instituições e empresas tradicionais. Uma economia de mercado, para crescer, precisa de instituições bem-estabelecidas, inclusive um sistema legal funcionando adequadamente, direitos de propriedade, leis antitrustes efetivas, e disponibilidade e liberdade de informação. A agenda de transformação não deveria ser limitada ao equilíbrio econômico e à expansão da economia de mercado, mas sim incluir itens como a preservação do emprego e dos serviços sociais básicos, reforma agrária, educação pública e um ataque direto às situações de pobreza extrema.

Mais fundamentalmente, Stiglitz acredita que a transformação econômica requer a preservação e a transformação graduais da sociedade, conduzidas por lideranças competentes e legítimas. Os governos talvez tenham de se tornar menos dispendiosos, mas eles também precisam melhorar sua capacidade de regular a economia e de implementar

políticas sociais, e nenhuma reforma pode ser feita a partir de Washington, sem a participação e o compromisso ativos dos líderes e intelectuais dos próprios países.

É mais fácil apontar os problemas associados ao Consenso de Washington do que sugerir uma alternativa melhor, uma vez que parece impossível e indesejável voltar ao tempo das economias fechadas, dos déficits públicos crescentes e da injustiça social permanente. Dani Rodrik, economista de Harvard, identificado, tal como Joseph Stiglitz, como membro do “Dissenso de Cambridge” (Edmar L. Bacha, 2002), também concorda com os principais objetivos econômicos do Consenso de Washington; mas pensa que o problema vem das tentativas de traduzir recomendações genéricas de política econômica em arranjos institucionais específicos, o que está longe de ser óbvio e automático:

Princípios tais como incentivos apropriados, direitos de propriedade, moeda forte e solvência fiscal dizem nada, por si mesmos, sobre as instituições que devem implementá-los. Eles precisam ser implementados por um conjunto de políticas públicas específicas. A experiência indica que pode haver muitas maneiras de empacotar esses princípios em arranjos institucionais. Diferentes pacotes têm custos e benefícios diferentes, dependendo das limitações políticas prevalentes, dos níveis de competência administrativa e das falhas do mercado. O contexto institucional preexistente oferecerá limites e oportunidades, requerendo atalhos criativos ou experimentos arrojados. A partir dessa perspectiva, a “arte” da reforma consiste em fazer escolhas apropriadas de um cardápio potencialmente infinito de desenhos institucionais. (Dani Rodrick, 2003)

### **O impacto da globalização**

Logo no início de seu livro, Stiglitz diz que, em anos recentes, “a distância entre ricos e pobres vem crescendo e mesmo o número dos que vivem na pobreza absoluta – aqueles que vivem com um dólar ou menos por dia – tem aumentado” (p. 24). Será? Os efeitos reais da globalização sobre a economia são o tema de uma análise detalhada feita por Fischer (2003), diretor-executivo do Fundo Monetário Internacional de setembro de 1994 a agosto de 2001, em uma resposta indireta às críticas de Stiglitz.

O marco central da globalização, para Fischer, foi a falência do sistema monetário mundial criado pela Conferência Internacional de Bretton Woods, de 1944, que criou também o Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, hoje conhecido como Banco Mundial. Até os anos de 1970, havia a expectativa geral de que as moedas de todos os países teriam uma relação fixa com o dólar americano, e era missão do FMI providenciar apoio e assistência aos países nas circunstâncias em que essa taxa fosse difícil de manter. Depois da década de 1970, com o crescimento dos fluxos de capital e o uso de políticas monetárias para propósitos domésticos, o valor das moedas começou a flutuar, conduzindo à instabilidade das relações financeiras entre os países. Isso não constituiu um fenômeno novo, uma vez que, proporcionalmente, os fluxos de capital internacional hoje não são maiores do que foram antes da Primeira Guerra Mundial, mas foi uma ruptura importante da situação que havia prevalecido nos últimos cinquenta anos, e que continua tendo desdobramentos.

Fischer começa seu texto com uma homenagem póstuma ao economista Rudiger Dornbusch (2000), citando um trecho que, em sua admiração pela globalização, lembra a fascinação de Marx com o capitalismo, quase dois séculos antes:

Este século, e em particular as três últimas décadas, mostraram que enquanto o estado-nação se desmantelava diante da economia global, as empresas estatais e a repressão econômica deram lugar à livre empresa, com o capitalismo voraz e suas espetaculares inovações rompendo as burocracias dos governos e das corporações. Quem quer que diga que algo é impossível é logo interrompido por alguém que diz que já o fez. O processo está longe de estar completo; a inovação e a livre empresa espalham uma nova forma de pensar, baseada no sucesso e na aceitação desse modelo, para horror do *statu quo* político e para alegria de todos aqueles dispostos a adotar uma atitude de poder-fazer. Se este século ensinou alguma coisa, certamente foi isso: reveses assustadores como a depressão e a guerra são apenas tragédias momentâneas – oportunidades de compra, se você preferir – no avanço inexorável dos padrões de vida e das possibilidades de desfrutar de uma vida melhor. Um dos grandes economistas deste século, Joseph Schumpeter – ministro das finanças da Áustria nos anos de 1920 e professor de Harvard no fim da vida – escreveu sobre a

destruição criativa como o mecanismo dramático do progresso econômico. Esse processo continua.

Fischer concorda com Dornbusch, mas com menos entusiasmo. Ele examina as evidências disponíveis sobre as mudanças da economia global nas últimas décadas, e encontra um quadro contraditório. Sobre a pobreza, sua conclusão principal é que a situação está melhorando, especialmente nos países densamente povoados, como a China e a Índia; há poucas mudanças na América Latina e uma clara deterioração no sul da África, associada em grande parte à disseminação da aids. Por outro lado, a desigualdade de renda parece estar crescendo, tanto entre países como dentro deles. Em outras palavras, os pobres estão se tornando menos pobres, mas sua distância dos ricos está crescendo. Será isso uma consequência da abertura das economias nacionais ao mercado internacional? Sobre essa questão, ele examina os efeitos da livre circulação de capitais, não apenas do comércio. Observa que os países que têm melhor desempenho abriram suas economias para o comércio e o fluxo de capitais, mas nem todos os que assim fizeram foram bem-sucedidos. Uma economia aberta, conclui Fischer, é uma condição necessária, mas não suficiente para o crescimento econômico. Como um verdadeiro economista liberal, Fischer acredita que, no longo prazo, o capital deveria ser livre para correr mundo à procura do melhor retorno possível; no curto prazo, entretanto, ele concorda que talvez seja necessário colocar alguns limites a esse fluxo, como o Chile fez com sucesso por um período. Mas, acima de tudo, é necessário tornar as condições financeiras dos países mais transparentes e certificar-se de que as condições macroeconômicas gerais estejam no rumo certo – déficits públicos reduzidos, inflação baixa e taxas de juros adequadas.

Fischer acredita também que o sistema global de comércio internacional é injusto e desfavorável aos países em desenvolvimento, por causa dos subsídios e protecionismos dos setores agrícolas na Europa e nos Estados Unidos. No entanto, ele não apóia as antigas visões de Raul Prebisch e da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina a respeito da superioridade no comércio internacional das economias industriais sobre as agrícolas, no longo prazo. Ele acredita que os desequilíbrios atuais podem ser ultrapassados por meio de negociações dentro da Organização Mundial de Comércio.

No final, Fischer discute o papel do Fundo Monetário Internacional e como ele poderia se tornar mais efetivo. Implicitamente, Fischer aceita muitas críticas feitas por Stiglitz, e apóia a visão de que o FMI deveria melhorar seu desempenho, por meio de uma condicionalidade mais focada, com ênfase nas políticas macroeconômicas e nas medidas estruturais essenciais à estabilidade macroeconômica, e de maiores esforços para assegurar que os países assumam a responsabilidade pelos “programas de reforma”. Ele também acredita que o Fundo deveria se tornar mais transparente e prestar mais contas aos países que são seus clientes. Entretanto, ele é cético quanto ao envolvimento de organizações não-governamentais na supervisão das atividades do Fundo e não questiona sua missão geral ou suas metas.

O que podemos esperar do futuro? Grande parte do que vier a acontecer vai depender do crescimento econômico dos países industrializados. Se a economia mundial continuar a crescer, quase todos poderão se beneficiar disso; se ela não crescer, será muito mais difícil. Alguns países grandes e importantes no mundo em desenvolvimento, como a Índia e a China, estão seguindo para a frente e, na América Latina, alguns países estão se organizando e talvez encontrando seus caminhos – Chile, México, Brasil. Os grandes problemas estão na África e em muitos países latino-americanos, particularmente na região andina. As políticas para o futuro, para Fischer, não deveriam ser diferentes das do passado. Será necessário continuar a seguir as recomendações do Consenso de Washington, com ênfase maior sobre a pobreza, estabelecimento de redes de proteção social para situações de extrema pobreza e reforma institucional. Será necessário acabar com as barreiras comerciais contra os países pobres e aumentar a ajuda internacional. Também deveriam ser desenvolvidos mecanismos para que o sistema financeiro internacional se torne menos suscetível a crises. Seria preciso ter melhores políticas para a migração internacional, como também aperfeiçoar a governança de maneira geral.

Todas essas proposições requerem organizações multilaterais mais fortes e competentes, e vão contra a tendência atual de crescente unilateralismo dos Estados Unidos. A ajuda internacional, que poderia tratar diretamente dos problemas da pobreza nos países mais pobres, auxiliando-os a melhorar suas economias, tem declinado muito. Tem sido assim especialmente nos Estados Unidos e em outras economias ricas, talvez devido

aos fracos resultados dos programas de ajuda e à má administração dos recursos, em muitos países. O fim da Guerra Fria e o enfraquecimento das Nações Unidas e de outras organizações multilaterais também pode explicar a crescente negligência no tratamento dado aos países mais pobres. Fischer conclui seu trabalho com uma nota sombria, dizendo: “Como as palavras de Keynes nos fazem lembrar, não podemos supor que o mundo vai continuar na via da globalização, de maior prosperidade e maior democracia. Isso pode ser uma coisa espantosa de se dizer ao final de um século que testemunhou a primeira competição prolongada entre dois sistemas políticos e econômicos claramente definidos. O sistema pró-democrático, pró-mercado, pró-globalização venceu essa disputa inquestionavelmente. Apesar disso, esse sistema está sob ataque”.

George Soros, o economista e financista que tanto lucrou atuando no mercado financeiro, agora um filantropo, é muito mais crítico do que Stiglitz em relação ao sistema capitalista global, tal como se encontra hoje (Soros, 1998). Seus textos são difíceis de entender por leitores não familiarizados com a complexidade dos mercados financeiros, e muito marcados por seu envolvimento pessoal em situações específicas. Ele introduz o conceito de “reflexividade” para expressar a noção de que as realidades econômicas não são independentes do observador, mas talhadas em grande parte pelas interpretações e ações daqueles que tentam entendê-las e lidar com elas.<sup>30</sup> Para ele, reflexividade é mais importante do que o equilíbrio para entender de realidades econômicas, particularmente nos mercados financeiros. A conclusão geral, entretanto, não é difícil de entender: os mercados financeiros globais são inerentemente instáveis e precisam de controle e regulação. O FMI, ao estimular os países a abrir suas economias e ao abastecê-los de recursos para resolver crises de curto prazo, torna-se parte do problema, mais do que sua solução. Dada essa situação, ele só vê duas saídas: ou os países em desenvolvimento tentarão escapar da

---

<sup>30</sup> O conceito em si, também conhecido como “efeito Pigmalião” não é novo (“Serei sempre uma florista para o professor Higgins, porque ele sempre me trata e sempre me tratará como uma florista, mas eu sei que posso ser uma dama para você porque você sempre me trata e sempre me tratará como uma dama.”). Foi explicado por Robert K. Merton em seu artigo de 1957 sobre a “profecia autocumprida” e é largamente adotado por sociólogos da ciência. Seu uso na análise econômica, entretanto, é mais recente (Merton, 1957).

economia global ou serão dela expelidos; ou os países mais desenvolvidos concordarão em estabelecer um mercado internacional de capitais muito mais regulado.

Escrevendo em 1944, Karl Polanyi falava sobre as três “mercadorias fictícias” que foram lançadas nos mercados pelo capitalismo, mas deveriam ser postas sob controle social fora do mercado – terra, trabalho e moeda. A terra continua sendo uma questão importante em muitas sociedades mas, de maneira geral, o processo de destruição das sociedades camponesas tradicionais, empurrando as populações para as cidades, completou seu percurso. O desenvolvimento do estado de bem-estar social colocou fortes limites à livre mercantilização do trabalho dentro dos estados-nação e há muito mais restrições hoje ao fluxo internacional de trabalho do que há um século, quando milhões de imigrantes deixaram a Europa e a Ásia por outras partes do mundo. Os problemas da globalização hoje estão associados, sobretudo, à mercantilização extrema do dinheiro, e os que conhecem mais desse assunto certamente concordam com Polanyi em que o dinheiro é importante demais para se deixar que seja controlado somente pelos mercados.

## 7. O fim do trabalho?

### Os luddistas

Nas sociedades modernas, novas tecnologias são constantemente introduzidas para substituir o trabalho humano por trabalho automatizado. Não deveríamos então acreditar que, no longo prazo, o emprego regular será a exceção e não a regra?

A evidência histórica nos países industriais tem mostrado, pelo menos até recentemente, que as tecnologias levaram à criação de mais riqueza, aspirações mais elevadas, melhores padrões de vida e mais empregos, e não menos, para uma população cada vez mais rica. A explicação mais comum para isso é a chamada “Lei de Say”, formulada por Jean-Baptiste Say no início do século 19, segundo a qual “a oferta cria demanda” e, por isso, haverá sempre emprego para as pessoas ganharem dinheiro e comprarem os produtos gerados por uma economia produtiva, crescente e complexa. A inovação tecnológica, ao aumentar a produtividade, poderia levar a eventuais problemas de desemprego de curto prazo mas, no longo prazo, a disponibilidade de empregos se ajustaria ao fornecimento de bens e serviços. Há um amplo debate entre os economistas sobre as diferentes interpretações e aplicações dessa lei, especialmente nos períodos de recessão econômica, que são com frequência explicados em termos de “excesso de oferta” ou “demanda fraca” (William Baumol, 1999). No longo prazo, entretanto, a maioria dos economistas concorda com Say.

A partir dessa perspectiva, a reação dos trabalhadores dos primórdios do século 19 na Inglaterra, na França e em outros países contra a mecanização da agricultura e da indústria, que se tornou conhecida como “luddismo”, costuma ser percebida como uma espécie de reação primitiva, de ignorância e medo em relação à modernidade, mas sem outras conseqüências. Eric Hobsbawm, em um trabalho clássico de 1952, descreve essa visão comum:

O movimento trabalhista, em seu início, não sabia o que estava fazendo, mas simplesmente reagia às pressões da miséria tateando às cegas, como animais em laboratório que reagem às correntes elétricas. A interpretação da maior parte dos

estudiosos pode ser resumida como segue: o triunfo da mecanização era inevitável. Podemos entender e simpatizar com a resistência prolongada da maioria dos trabalhadores, exceto alguns mais privilegiados, contra o novo sistema; mas devemos entender que era uma reação sem sentido, e condenada ao fracasso. (1952, p. 53)<sup>31</sup>

Hobsbawm, no entanto, pensa que a destruição das máquinas não era sempre contra as novas tecnologias em si, mas uma prática comum no início das lutas de classe naquela época, uma forma de pressionar os capitalistas por melhores salários e condições de trabalho. A introdução de novos equipamentos foi freqüentemente seguida de mudanças nas relações e condições de trabalho, que exigiam ação imediata, algumas vezes com a destruição das máquinas. É verdade que algumas pessoas reagiam contra as máquinas enquanto tais, não apenas os trabalhadores, mas também os pequenos industriais e artesãos que viam seus meios de sustento e seus estilos de vida serem ameaçados ou destruídos pelas novas tecnologias e pela concentração da propriedade e do capital. Mas isso, diz o autor, não era o mais importante. O trabalhador “se preocupava não com o progresso técnico em abstrato, mas com o duplo problema prático de evitar o desemprego e manter seu estilo de vida habitual, que incluía fatores não-monetários como liberdade e dignidade, tanto quanto salários. Assim, não era às máquinas propriamente ditas que ele se opunha, mas a qualquer ameaça aos fatores citados – sobretudo à mudança no conjunto das relações de produção, que o ameaçava” (p. 62).

Estas continuam sendo questões centrais no atual debate sobre os avanços da tecnologia e seus impactos na vida do trabalho. Será verdade que as novas tecnologias levam ao desemprego? Como as novas tecnologias transformam o emprego, o trabalho e os estilos de vida? Quanto das transformações ocorridas se deveu às inovações e transformações tecnológicas, e não a outros fatores – relacionados com os conflitos pela

---

<sup>31</sup> Sobre o luddismo ver, entre outros, Malcolm Thomis, 1972; e E. P. Thompson, 1964.

redistribuição de riqueza e a forma pela qual foram estabelecidas as relações sociais no local de trabalho?

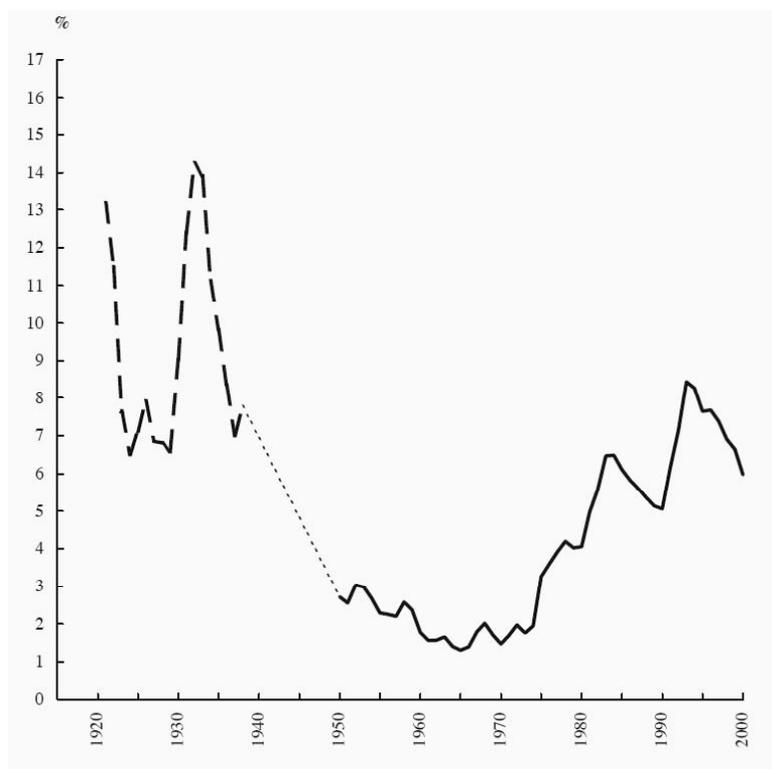
### **Tecnologia, globalização e desemprego**

A história até o final do século 20 parece confirmar a sabedoria de Jean-Baptiste Say: apesar das guerras e das crises econômicas periódicas, não há evidências de que o avanço da tecnologia tenha conduzido ao desemprego estrutural de longo prazo nas sociedades industriais. Mais recentemente, entretanto, o fantasma do desemprego ressurgiu, associado às questões da globalização.

Essa questão tem sido muito discutida na Europa, especialmente entre os autores neomarxistas. Göran Therborn, nos anos de 1980, atribuiu as variações do emprego nos países desenvolvidos a políticas específicas adotadas por diferentes regimes. Examinando os dados sobre emprego, ele diz que a hipótese de um “declínio da sociedade laboral” é insustentável. Desemprego não é destino, afirma, mas consequência de políticas governamentais específicas (Therborn, 1986). A visão mais ampla nos é dada por Walter Korpi (2002), que fala sobre uma “grande queda do desemprego” na Europa, um período excepcional de quase pleno emprego nos países desenvolvidos, que durou de 1950 até o início da década de 1970. Antes e depois disso, a maioria dos países industriais vivia com taxas de desemprego de cerca de 10%, com variações importantes por país e grupos sociais específicos.

A explicação mais comum para o aumento do desemprego nos anos de 1970 é ele ter sido causado pelos esforços dos governos industrializados para controlar a inflação, como reação ao aumento dos preços do petróleo. Para manter suas economias funcionando em um ambiente competitivo, os países tiveram de reduzir seus gastos sociais. Os que fracassaram em fazer isso, como Alemanha, França e Bélgica, precisaram aceitar níveis de desemprego muito mais elevados do que os países com mercados de trabalho desregulados e desprotegidos, como os Estados Unidos. Korpi, entretanto, afirma que a decisão de priorizar o controle da inflação em vez do pleno emprego precede ao choque do petróleo, e foi um movimento deliberado das elites políticas e empresariais nos países capitalistas para

mudar a distribuição de riqueza a favor dos capitalistas. Ele concorda com Therborn, contra os economistas convencionais, em que o desemprego não é apenas uma consequência natural das condições macroeconômicas, mas uma consequência de decisões políticas. O gráfico abaixo descreve a situação. Os níveis de desemprego na Europa costumavam estar em torno de 10% até a década de 1940. Depois da Segunda Guerra Mundial, caíram para cerca de 2 a 3% e assim permaneceram até meados da década de 1970, quando começaram a crescer novamente, atingindo nos anos de 1990 os níveis anteriores à guerra.



### A grande queda no desemprego

Nota. 1921-1928: médias para a Suécia e Grã Bretanha. 1950-2000: médias para Austrália, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Japão, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Suécia, Suíça e Grã Bretanha.

Fonte: Korpi, 2002, figura 1.

É impossível tentar resolver a discussão sobre as causas do aumento do desemprego no âmbito deste livro. Uma complicação, como já vimos, é a própria noção de “desempregados”, em geral definidos como “pessoas que não trabalham, mas gostariam de

fazê-lo”. Pessoas que estão fora da força de trabalho – tipicamente, muitas mulheres e jovens – na maioria das vezes não são consideradas desempregadas e sim “economicamente inativas”. Quando a economia se aquece, muitos daqueles que estavam inativos começam a buscar trabalho, e com isso aumentam tanto as taxas de desemprego quanto as de ocupação. Na Europa Ocidental, com os seguros contra desemprego bem-estabelecidos, é mais fácil ficar desempregado por longos períodos do que nos Estados Unidos ou na América Latina, onde há pouca ou nenhuma proteção para o desemprego. A noção de “trabalho” é também mais complexa do que pode parecer. Indivíduos que recebem qualquer tipo de pagamento por qualquer tipo de atividade econômica são considerados “ocupados”, não importando se têm um trabalho temporário ou permanente, se são empregados em tempo parcial ou integral ou se são vendedores ambulantes.

Assim, é necessário ir além das taxas brutas de desemprego e examinar as possíveis mudanças no volume e na natureza do emprego, bem como se a inatividade e o desemprego estão afetando alguns grupos específicos. Como aponta um estudo recente da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD), o acesso ao emprego tende a ser mais limitado para certos grupos, tais como os de idosos, mães solteiras, jovens em situação de risco, pessoas com deficiências, imigrantes, mulheres. (OECD, 2003b) Nas economias desenvolvidas, o desemprego entre jovens tende a ser duas a três vezes mais elevado do que a média. Devíamos ter em mente que isso se refere apenas aos jovens que estão ativamente procurando por trabalho, sem contar os milhões que continuam como estudantes ou que adiam sua entrada no mercado de trabalho. Uma interpretação disso poderia ser que leva um certo tempo para um jovem achar emprego, mas também pode significar que as novas gerações nunca vão encontrar o mesmo tipo de mercado de trabalho e de oportunidades de emprego que as gerações mais velhas tiveram.

### **A qualidade e a natureza do trabalho**

Outra importante distinção é entre “bons” e “maus” empregos. Bons empregos são aqueles significativos para as pessoas: pagam bem, são estáveis e protegem os trabalhadores quando adoecem ou se aposentam. Maus empregos são os enfadonhos,

repetitivos e exaustivos, pagam baixos salários, são precários e não se associam a qualquer tipo de direito ou proteção social. Essas características necessariamente não vêm juntas. Empregos precários e de tempo parcial podem ser desafiantes e motivadores, enquanto empregos estáveis podem se transformar em rotinas sem sentido. Na Europa, onde os empregos estáveis e de boa qualidade tendem a predominar, o trabalho precário está crescendo rapidamente, e isso é causa de preocupação. De acordo com o relatório da OECD:

Trabalhos de tempo parcial foram responsáveis por metade ou mais do total do crescimento do emprego na última década na metade dos países da OECD e por uma considerável porção dos novos empregos em outros tantos países. Trabalhos de tempo parcial foram responsáveis por uma porção especialmente grande do total de ganhos no emprego de mulheres e jovens na maioria dos países – e também de trabalhadores mais idosos em um menor número de países –, sugerindo que uma jornada menor de trabalho é freqüentemente útil para conciliar o emprego remunerado com outras atividades, tal como paternidade, estudos ou alguma forma de aposentadoria parcial. O trabalho temporário também cresceu em dois terços dos países da OECD, mas foi responsável por metade ou mais do total dos aumentos do emprego em apenas cinco países. Apesar de o emprego temporário ter sido geralmente menos dinâmico do que o emprego de tempo parcial, sua expansão desperta especiais preocupações, porque a maioria dos trabalhadores temporários preferiria empregos permanentes, e a expansão do trabalho temporário pode ser responsável, em parte, pelo declínio das avaliações subjetivas sobre a segurança no emprego. (OECD, 2003b, p. 20)

Se essa é a realidade nas economias desenvolvidas, é muito mais na América Latina e em outras sociedades menos desenvolvidas. No Brasil, cerca de metade da população economicamente ativa está no chamado setor “informal”, significando que esses trabalhadores não têm contratos legais de trabalho e não são protegidos pela legislação social. Em alguns casos, podem ser atividades interessantes e empreendedoras, levando a ganhos mais altos do que em empregos regularmente remunerados. Para a maioria, entretanto, trata-se apenas de trabalho não-qualificado, sub-remunerado e precário. No

Brasil, de acordo com a Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina, a proporção de pessoas trabalhando por conta própria e ajudando suas famílias sem nenhuma remuneração cresceu de 22 para 28% entre 1991 e 1999; na Bolívia, a proporção era de 48% no ano 2000; no Chile, na Argentina e no México, em torno de 20% (Cepal, 2002). Esses dados são a evidência do que Göran Therborn descreveu em seu livro de 1985 como sendo a “brasileirização” do trabalho, um futuro sombrio que ele projetou para as economias avançadas se elas não retornarem a uma política ativa pró-emprego: uma combinação de um largo segmento de pessoas subempregadas, vivendo de trabalhos precários na economia informal e por vezes ilegal; um setor menor e minguante de empregados estáveis em empregos públicos e em grandes empresas; e um segmento menor e altamente lucrativo de empresários e administradores de alto nível (Therborn, 1986, p. 32).

A flexibilidade do emprego é o conceito-chave no quadro geral traçado por Martin Carnoy (2000) sobre a transformação do trabalho na nova economia, observada a partir da perspectiva do Vale do Silício, na Califórnia. Em seu livro, publicado pouco antes da explosão da “bolha das ponto com”, em 2000-2001, vê-se claramente a influência das teses de Manuel Castells (1996) sobre a nova “sociedade em rede”. Para Carnoy, não é verdade que a nova tecnologia está reduzindo a oferta de empregos, mas ele observa que o sistema de trabalho está sendo profundamente alterado. As antigas instituições que davam apoio aos trabalhadores têm de se adaptar também às novas realidades. Há um “bom caminho” para a flexibilidade no local de trabalho, mas também um “mau caminho”:

O bom caminho é o de melhorar a produtividade pelo desenvolvimento de locais de trabalho de alto desempenho, baseados no treinamento do trabalhador, em sua participação, nos incentivos salariais e na segurança do trabalho. Tanto os trabalhos de colarinho azul como os de colarinho-branco são reconhecidos ao lado de novas formas de um modelo de trabalho de colarinho-branco, no qual os trabalhadores são remunerados pelo cumprimento de metas individuais e coletivas de desempenho. Nesse novo modelo, flexibilidade e fluidez não são percebidas pelo trabalhador como ameaça. O mau caminho é a redução dos custos do trabalho pela contratação de trabalhos terceirizados, contratos de trabalho de tempo parcial e prazos fixos, e

pressões governamentais para reduzir o salário mínimo real e o poder dos sindicatos. (p. 69)

O antigo sistema de empregos estáveis era mantido pela concentração de trabalhadores nas áreas industriais, pela força dos sindicatos e pela vontade dos governos de arrecadar impostos para sustentar amplos sistemas de bem-estar social; e tornou-se possível pela alta lucratividade dos serviços e indústrias tradicionais. No novo sistema flexível, os locais de trabalho são dispersos, os sindicatos fracos e o conformismo e a segurança cederam lugar, na percepção pública, a níveis mais altos de ambição e risco, que são associados a mudanças políticas importantes: “A eleição de Ronald Reagan e a implementação de políticas anti-sindicais fortes, incluindo a substituição dos controladores de tráfego aéreo grevistas em 1981, estabeleceu um tom para a negociação que colocou os empregadores no comando da situação. Outra expressão da mudança no clima político, o fracasso do legislativo em aprovar qualquer aumento no salário mínimo nominal de 1981 a 1988, reduziu o salário mínimo em 30%, aos níveis de 1950” (p. 90).

O *boom* econômico que acompanhou tais mudanças no clima político, trazendo o desemprego a níveis muito baixos, tornou impossível voltar aos velhos tempos de sindicatos fortes e Estados benevolentes, mesmo que, como uma consequência da nova flexibilidade, a desigualdade de renda tenha aumentado e o número de pessoas sem proteção social, incluindo serviços de saúde e benefícios de aposentadoria, tenha atingido altas sem precedentes. De acordo com o Centro de Estatísticas de Saúde dos Estados Unidos, em 2000, 40 milhões de americanos abaixo de 65 anos não tinham nenhum tipo de cobertura de seguro; de 18 a 24 anos, a porcentagem era de 30%; entre os negros, 20%; entre os hispânicos e latinos, 35%. No longo prazo, Carnoy acreditava que o conhecimento e a competência individuais substituiriam os sindicatos e o Estado como fonte de segurança e estabilidade. A criação de uma economia do conhecimento intensivo conduziria a mudanças nas famílias, pela qual homens, mulheres e crianças estariam permanentemente estudando e organizando suas vidas em termos de suas oportunidades de aprendizado e de trabalho. A vida em comunidade também mudaria. Haveria uma tendência de se migrar das antigas comunidades da vizinhança, baseadas na residência de muitos anos e no conhecimento pessoal, para novas comunidades, baseadas no conhecimento compartilhado,

nas filiações profissionais e em outros tipos de afinidades, relacionadas com valores e interesses específicos ou dimensões éticas e religiosas.

### **A globalização e a destruição dos empregos**

Martin Carnoy tinha consciência dos riscos do mau caminho da flexibilidade mas, talvez por causa do momento e do local onde escreveu seu livro, em pleno Vale do Silício, nos Estados Unidos, parecia estar convencido de que, no longo prazo, o bom caminho prevaleceria. Escrevendo alguns anos depois, Jeremy Rifkin (1995) já tinha uma visão mais pessimista. Para ele, não há dúvida de que o avanço da tecnologia destrói os empregos e que as novas tecnologias de informação substituem as mentes humanas por máquinas. Ele não acredita que tecnologias avançadas tenham um efeito de gotejamento, criando novas oportunidades de emprego à medida que as antigas são destruídas. Agricultores estão desaparecendo por toda parte, o trabalhador de colarinho azul é uma espécie ameaçada de extinção, e nos serviços o trabalho está sendo substituído pela automação. Desde o início da produção industrial em massa, tem havido um esforço deliberado, nos Estados Unidos e em outras economias avançadas, para estimular as pessoas a consumir, a convencer a opinião pública a gastar em vez de poupar, por meio da criação de novos produtos e necessidades artificiais – coca-cola, desodorantes, cereais matinais. O consumo, entretanto, não pode se expandir se não houver criação de empregos. Se o emprego não afundou ainda mais foi graças à contínua expansão dos setores militar e público. Entretanto, há um limite na capacidade de expansão do setor público. Na maioria dos países, há uma tendência a parar ou mesmo encolher o setor público, como forma de tornar a economia mais competitiva e lucrativa. A consequência, afirma Rifkin, é o aumento do número de pessoas permanentemente desempregadas. Isso está afetando em particular a população negra nos Estados Unidos que, por razões históricas, não tem as mesmas oportunidades dos brancos para ingressar no mercado de trabalho ou obter cargos públicos.

Para compensar o declínio dos empregos nos setores público e privado, Rifkin propõe uma nova utopia baseada em um “terceiro setor” crescente, que dê sentido à vida das pessoas, mantido por impostos vindos de empresas privadas altamente lucrativas e seletivas:

Existe agora a oportunidade de criar milhões de novos empregos no Terceiro Setor – a sociedade civil. Liberar o trabalho e o talento de homens e mulheres que não são mais necessários no setor governamental e no mercado, para assim criar um capital social nas vizinhanças e comunidades, custará dinheiro. Ao se taxar a riqueza gerada pela nova economia da Era da Informação, redirecionando os recursos para as vizinhanças, para as comunidades de bairro, para a criação de novos empregos e para a reconstrução do patrimônio comum, cria-se uma nova agenda e uma poderosa visão de como a vida poderia vir a ser no século 21. (p. 294)

Sua conclusão, portanto, não é muito diferente da de Carnoy. Com ou sem empregos suficientes, ambos concluem que não há retorno possível à velha ordem política e econômica. Novas instituições sociais terão de ser criadas, dando um novo propósito e um novo sentido de pertencimento às pessoas. Se essas instituições vierem a existir, elas poderão assegurar que o “bom caminho” prevaleça sobre o “mau caminho” da flexibilidade, ou poderão compartilhar com o Estado a criação, em larga-escala, de novos empregos sem fins produtivos diretos.

### **Determinismos tecnológicos, sociais, políticos e de mercado**

Os temas dos determinismos tecnológicos e de mercado estão subjacentes à maioria das controvérsias sobre as mudanças que vêm ocorrendo no mercado de trabalho. Quanto das “relações sociais” é determinado pela tecnologia e pela lógica da competição de mercado e quanto delas pode ser criado pelo envolvimento ativo e pela organização das pessoas, levando a decisões políticas apropriadas? Hobsbawm acreditava que os antigos luddistas haviam tido sucesso em pequena escala, conseguindo concessões e preservando seus padrões de vida em alguns lugares sem, entretanto, “deter o triunfo do capitalismo industrial”. Apesar dos esforços de Hobsbawm em resgatar a importância do agenciamento humano na organização da sociedade, a principal tradição nas ciências sociais marxistas, às quais ele pertence, é o determinismo tecnológico.

O mais conhecido defensor da perspectiva marxista foi, nos anos de 1970, Harry Braverman, ao afirmar que o capitalismo moderno, como seus predecessores nos

primórdios do século 19, fazia uso da automação para degradar as habilidades não somente dos trabalhadores industriais, mas também dos que trabalhavam nos serviços e em empregos administrativos, em um processo de desabilitação similar ao que Marx descreveu como tendo sido produzido pelas primeiras indústrias, nas profissões e nos ofícios tradicionais (Braverman, 1975). A “administração científica” do início do século 20, nos Estados Unidos, recomendava substituir todas as habilidades tácitas dos trabalhadores – as habilidades e competências adquiridas pela experiência profissional, que não constam de livros nem manuais – por tarefas bem definidas, medidas e simplificadas, sob controle dos administradores. Isso exigiria não apenas a subordinação de todas as competências e habilidades à administração, mas também o fechamento dos sindicatos e o fim de todas as formas de negociações coletivas e salariais. É inegável a associação entre a “administração científica” e as tecnologias cada vez mais complexas utilizadas na indústria; mas também ela foi parte de uma ideologia administrativa peculiar que se desenvolveu nos Estados Unidos naquela época (Bendix, 2000, capítulo 5).

Essa questão é tema de uma análise detalhada feita pelo sociólogo William Form, cujo principal objetivo é mostrar como, na prática, o conceito de “habilidade” significa coisas muito diferentes. A questão da “desabilitação” não pode ser tratada sem que se considerem outras variáveis sociais, políticas e institucionais. Ele conclui seu trabalho dizendo: “Porque as habilidades estão inseridas em uma rede de ocupações socialmente organizadas, a mudança nas habilidades deveria ser estudada como resultado de um processo de negociação entre as ocupações. Mesmo em organizações altamente estratificadas, as ocupações lutam por dividir habilidades, autoridade, remuneração, controle do trabalho, status e privilégios. É ingênuo supor que todas as ocupações priorizam a preservação e o desenvolvimento das habilidades. Sempre ocorrem compromissos entre esses diversos objetivos” (Form, 1987, p. 45).

Esse ponto havia sido assinalado alguns anos antes por David Joravsky, em uma resenha de dois livros que tratam da invenção do telégrafo e, mais genericamente, da expansão da tecnologia moderna:

É um equívoco ver o problema da tecnologia como uma escolha entre determinismo e livre-arbítrio, como tão freqüentemente é apresentado: tanto o sistema tecnológico determina a forma como devemos organizar nossas vidas, quanto decidimos como nossas máquinas devem ser usadas. A imagem de um martelo abstrato é geralmente usada para defender o livre-arbítrio: ele pode ser usado tanto para objetivos construtivos quanto para fins mortíferos; temos a liberdade de escolher, e por isso escolhemos a vida. No mundo real, inventores criam centenas de martelos diferentes, e a importância desses instrumentos depende das diferenças entre eles e de como são usados, e não da similitude que compartilham com uma maça ou um taco. Acontece o mesmo com os sistemas tecnológicos: eles revelam as sociedades que os inventaram e utilizaram, não somente os conhecimentos de seus inventores sobre princípios mecânicos, mas também suas noções de status social e justiça distributiva, até mesmo suas crenças metafísicas sobre as pessoas que devem se expressar, se alteram ou são reprimidas no processo de trabalho. (Joravsky, 1989)

Na década de 1970, a emergência do Japão como potência industrial mundial, com padrões muito altos de garantia de qualidade e produtividade, levou alguns autores a se referir a uma “segunda exclusão industrial”, caracterizada pelo fim da tradição fordista de “administração científica” e sua substituição por um renascimento da importância dada ao conhecimento tácito e à competência, típicos das antigas profissões de ofício. Isso colocou certos países, como a Alemanha, que mantiveram suas tradições de educação profissional intactas, em uma condição muito favorável, e foi bem desfavorável aos Estados Unidos, que não fizeram o mesmo (Piore & Sabel, 1984). O fenômeno mais visível dos últimos anos, que vai contra as previsões do “fim do trabalho”, é a transferência de indústrias e serviços de trabalho intensivo de países desenvolvidos para outros menos desenvolvidos, ou de regiões mais ricas para as mais pobres, no mesmo país. No México temos as “maquiladoras”, empresas americanas que despacham produtos semiprontos através da fronteira, utilizando o trabalho barato e desprotegido do lado mexicano; no Brasil, há muitos casos de indústrias se transferindo dos estados mais ricos do Sudeste para o Nordeste mais pobre, à procura de incentivos fiscais, trabalho barato e não-sindicalizado,

sem se importar com a falta de habilidades do trabalhador; e a China, mais recentemente, tornou-se a principal base industrial de produção de todo tipo de bens de consumo para grandes corporações multinacionais, de computadores a sapatos (Gene Grossman & Elhanan Helpman, 2002; Kathryn Kopinak, 1996; e Judith Tendler, 2002).

Essas situações são às vezes interpretadas como significando que, em vez do gradual desaparecimento das oportunidades de trabalho, o que estamos testemunhando é a transferência do emprego das regiões desenvolvidas para algumas em desenvolvimento. É possível ainda interpretar essas tendências como exemplos da capacidade das modernas tecnologias de se adaptarem a diferentes ambientes sociais e políticos, servindo-se de mais trabalho quando conveniente, ou movendo-se para tecnologias complexas que dispensam o trabalho, quando lhes convém. Isso confirma a idéia de que não é a tecnologia somente que molda a forma pela qual o sistema produtivo se organiza. Cultura, tradições e poder de negociação de empresários, sindicatos e instituições políticas também importam.

## 8. A sociedade do conhecimento

### A fé moderna na educação e na ciência

Uma das suposições centrais da modernidade é que as pessoas precisam ser educadas para poder participar, contribuir e se beneficiar das vantagens da eficiência, da racionalidade e da democracia. Esse é o sentido da “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, estabelecida em Jomtien, na Tailândia, em 1990.

#### **Declaração de Jomtien sobre Educação para Todos**

##### **Artigo 1 – Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem**

1. Cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas) quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo.

2. A satisfação dessas necessidades confere aos membros de uma sociedade a possibilidade e, ao mesmo tempo, a responsabilidade de respeitar e desenvolver sua herança cultural, lingüística e espiritual, de promover a educação de outros, de defender a causa da justiça social, de proteger o meio ambiente e de ser tolerante com os sistemas sociais, políticos e religiosos que difiram dos seus, assegurando respeito aos valores humanistas e aos direitos humanos comumente aceitos, bem como de trabalhar pela paz e pela solidariedade internacionais em um mundo interdependente.

3. Outro objetivo, não menos fundamental, do desenvolvimento da educação, é o enriquecimento dos valores culturais e morais comuns. É nesses valores que os indivíduos e a sociedade encontram sua identidade e sua dignidade.

4. A educação básica é mais do que uma finalidade em si mesma. Ela é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre a qual os países podem construir, sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação. (Unesco, 1990)

Domingo Faustino Sarmiento, um intelectual e líder político argentino do século 19, educado nas tradições francesas de Condorcet e dos enciclopedistas, expressava os mesmos ideais:

A grande preocupação de Sarmiento, a maior paixão de sua vida, era educar as pessoas, todos os habitantes da Argentina, elevar seu nível espiritual e econômico e, assim, assegurar o desenvolvimento de uma nação livre e soberana. A educação de massas era o coração e a alma de seu trabalho e foi o título de seu livro mais lido e provavelmente seu favorito, *De la educación popular*. Sua avaliação da situação nos países mais progressistas que visitou, levou-o a escrever que “há no mundo cristão, embora em cantos dispersos, um sistema abrangente de educação de massas que tem início no berço, toma forma na creche, continua na escola primária e é arrematado pela leitura, o que engloba toda a existência humana”. Esse programa de renovação poderia ser implementado através da educação primária, que Sarmiento também chama de “educação geral”. De maneira profundamente revolucionária, ele defendia uma educação aberta, sem discriminação de raça, gênero, status social, classe social, visões políticas ou crenças religiosas. Ele foi um pioneiro na luta por uma educação não-sectária, ou educação livre de qualquer dogma religioso ou segregação. Sarmiento dedicou sua vida ao desenvolvimento dessa forma de educação. Ele escreveu páginas memoráveis para divulgar mais amplamente essa idéia. Em 1856, apresentou ao Conselho Universitário do Chile um relatório sobre a educação geral. Um século mais tarde, valeria a pena que todos os que não estão atentos à influência da educação pública sobre a indústria e sobre o crescimento geral da prosperidade nacional o relesem. Com igual dedicação, ele deu início aos *Anales de la educación comun* [Crônica da Educação Comum] em Buenos Aires, em 1858, um periódico para promover uma filosofia educacional baseada substancialmente no movimento francês de “ensino de habilidades mistas” [*mixed-ability teaching*], conseguindo resultados mais positivos do que os do movimento original. (Felix H. Bravo, 1984)

Émile Durkheim, um dos fundadores da moderna sociologia, escrevendo no início do século 20, parecia rejeitar essas afirmações gerais sobre a virtude da educação. Ele dizia que era impossível estabelecer qual deveria ser a educação ideal, válida para todos os

lugares e sociedades. Cada sociedade deveria desenvolver o sistema educacional que fosse mais funcional para ela, de acordo com seu nível de desenvolvimento. Entretanto, em relação às sociedades modernas, seu raciocínio não era diferente do de Sarmiento. Nessas sociedades, a educação desempenhava duas funções cruciais. A primeira era consolidar e transmitir os valores sociais que mantinham a sociedade integrada; e a outra, fornecer às pessoas o conhecimento e as habilidades que necessitavam para viver seus papéis sociais. Nas sociedades modernas, por causa da divisão do trabalho, as habilidades eram altamente dispersas e especializadas; mas unidas por uma mesma base – a adoção do método científico e de valores científicos comuns, um elemento central na tradição cultural ocidental: “Ao longo de nossa história, formou-se todo um conjunto de idéias sobre a natureza humana, sobre a importância de nossas diferentes faculdades, sobre o direito e sobre o dever, sobre a sociedade, sobre o indivíduo, sobre o progresso, sobre a ciência, sobre a arte etc., que estão na própria base de nosso espírito nacional; toda educação, a do rico tanto quanto a do pobre, a que conduz às carreiras liberais quanto a que prepara para as funções industriais, tem por objetivo fixar essas idéias nas consciências” (Durkheim, 1922, p. 8).

No passado, esse tipo de “espírito nacional” foi mantido graças ao ensino de princípios e tradições religiosos. Nas sociedades modernas, a ciência deveria tomar a precedência: “Chegará o momento em que a vida social, em todas suas formas, terá se tornado tão complexa que não poderá funcionar a não ser por meio do pensamento reflexivo, quer dizer, pelo pensamento iluminado pela ciência. Então, a cultura científica se tornará indispensável, e é por isso que a sociedade a pede a seus membros e a impõe como um dever” (p. 11).

Essa crença na importância da educação de base científica, tanto para a manutenção das instituições democráticas como para o desenvolvimento da economia, não mudou muito desde a época de Sarmiento e Durkheim. Escrevendo no início da década de 1950, o cientista político Seymour Martin Lipset encontrou uma clara correlação entre os níveis educacionais da população e a democracia. Quando as pessoas são educadas, afirmou, elas compreendem e compartilham os valores da democracia; quando não o são, se tornam alienadas e vítimas de ideologias autoritárias (1960). Mais recentemente, economistas

começaram a estabelecer associações empíricas entre educação (e, mais genericamente, capital humano) e crescimento econômico, e desenvolver teorias para explicar as relações que descobriram (por exemplo: Gary Stanley Becker, 1964; Jacob Mincer, 1974; e Theodore William Schultz, 1970). Eles concluíram que, basicamente, investir em educação e competência tecnológica seria uma decisão racional tanto para indivíduos como para governos, porque traz retornos privados e sociais significativos. Mais recentemente ainda, estudos quantitativos sobre a pobreza na América Latina mostraram que a desigualdade na educação é o que mais influencia a desigualdade de renda e a pobreza, e investimentos significativos na educação pública são recomendados como elemento central em qualquer tipo de iniciativa ou programa de combate à pobreza (ver, para o Brasil, Francisco H. G. Ferreira, 2001; F. H. G. Ferreira & Phillippe Leite, 2001; José Guilherme A. dos Reis & Ricardo Paes de Barros, 1991). O Banco Mundial, nos últimos anos, tem divulgado estudos e pesquisas sobre política educacional e desenvolvimento científico, identificados como condição-chave para o desenvolvimento econômico, em uma abordagem que teria sido fortemente endossada por Sarmiento e Durkheim:

A capacidade de uma sociedade produzir, selecionar, adaptar, comercializar e usar conhecimento é crítica para o desenvolvimento econômico sustentável e de melhores padrões de vida. O conhecimento tornou-se o fator mais importante no desenvolvimento econômico. A OECD concluiu em um estudo recente sobre os determinantes do crescimento que “as taxas de crescimento de longo prazo nas economias da OECD dependem da manutenção e da expansão da base de conhecimentos”. O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1998/99 concorda, ao afirmar que “as economias mais avançadas tecnologicamente são verdadeiramente baseadas no conhecimento [...] criando milhões de empregos relacionados com o conhecimento em um leque de disciplinas que emergiram da noite para o dia”. O crescimento real de valor agregado, nas indústrias baseadas no conhecimento, ultrapassou consideravelmente as taxas médias em muitos países membros da OCDE nas últimas duas décadas. Os números para o período de 1986-1984 foram de 3% para as indústrias do conhecimento versus 2,3% para o setor empresarial como um todo. Entre 1985 e 1997, a fração das indústrias baseadas no

conhecimento no valor total agregado elevou-se de 51 para 59% na Alemanha, de 45 para 51% no Reino Unido e de 34 para 42% na Finlândia. (OECD, 2001b; World Bank, 2002, p. 7)

### **As outras faces da educação: a reprodução social e o credencialismo**

A crença moderna nas virtudes da ciência, da tecnologia e da educação formal tem sido desafiada por uma longa tradição de pensadores conservadores e, mais recentemente, pelos defensores da pós-modernidade e do multiculturalismo. Para os conservadores, a educação não deveria lidar primariamente com a ciência e o desenvolvimento de habilidades, mas com o fortalecimento da moral, da religião e dos valores éticos; e deveria ser domínio da família ou da Igreja, não do Estado, como proclamavam Sarmiento e Durkheim. Ivan Illich, ex-padre, a partir de sua experiência com os pobres no México nos anos de 1960, publicou um livro chamado *A sociedade desescolarizada*. Para ele, as escolas não são a solução, mas uma das principais causas dos problemas das sociedades modernas:

Muitos estudantes, em especial os pobres, sabem intuitivamente o que a escola faz por eles. Ela os adentra até que confundam processo e substância. Uma vez que esses dois conceitos se tornam indistintos, adotam uma nova lógica: quanto mais tratamento houver, tanto melhores serão os resultados; ou, a escalada leva ao sucesso. O aluno é “escolarizado” desse modo para confundir ensino com aprendizagem, promoção de série com educação, diploma com competência e fluência com capacidade de dizer algo novo. Sua imaginação é “escolarizada” para que aceite serviço em vez de valor. Confunde-se tratamento médico com cuidados de saúde, trabalho social com melhoria da vida comunitária, proteção policial com tranquilidade, equilíbrio militar com segurança nacional, a mesquinha luta pela sobrevivência cotidiana com trabalho produtivo. A saúde, o saber, a dignidade, a independência e a produção criativa são definidos como pouco mais do que o desempenho das instituições que afirmam servir a esses fins, e sua melhoria se faz dependente da concessão de maiores recursos à administração de hospitais, escolas e demais organismos correspondentes. (Illich, 1971)

Em lugar dessas instituições e burocracias, Illich sonhava com um retorno à comunidade, à família, ao grupo de pares e a um contato direto do estudante com as coisas da natureza, em um ambiente de aprendizagem livre e espontâneo, fazendo o melhor uso possível das tecnologias da época, como televisão e videoteipe. Suas críticas tocam em feridas importantes e suas propostas de substituir as escolas tradicionais por um tipo radicalmente diferente de arranjo social são muito sugestivas. Illich não era uma voz isolada. Na época, Paulo Freire (1987) pregava no Brasil a educação popular como parte de um processo mais amplo de mobilização contra o *establishment* político e econômico. Foram também os anos de Michel Foucault (1987; 2000a; 2000b), com sua crítica devastadora das instituições voltadas para a cura das pessoas precedido pelo livro de Herbert Marcuse (1955), *Eros e a civilização*, proclamando a necessidade de libertar a sociedade da repressão da sensualidade e dos instintos, criada pela civilização ocidental.

Nos anos seguintes, essas idéias não se tornaram dominantes, mas permaneceram como parte do pensamento crítico que sempre acompanhou a modernização. Uma das razões por que elas não prosperaram na área da educação é que não há como se fornecer educação em larga escala – ou, para citar outro exemplo, cuidados de saúde em larga escala – sem o apoio de instituições bem-estabelecidas e comunidades profissionais. Entre os ricos e já bem-educados, é concebível que algumas famílias e comunidades decidam rejeitar as instituições educacionais estabelecidas para suas crianças, e procurar um arranjo mais apropriado. Para os pobres, a alternativa às escolas bem organizadas e com equipes adequadamente preparadas é a ignorância, o analfabetismo e a alienação social.

Os sociólogos tendem a levantar duas questões centrais a respeito da expansão da educação institucionalizada. A primeira é que a educação não visa apenas prover as pessoas de habilidades e competências, desenvolvendo o capital humano, mas também diz respeito à seleção e ao filtro de pessoas para posições de poder, prestígio, renda e influência. Se o número de lugares disponíveis é limitado, e a educação é o critério pelo qual as pessoas são selecionadas para ocupá-los, o nível de conhecimentos requeridos para a seleção se elevará pela competição, independente das habilidades técnicas e profissionais requeridas para as atividades. Nessa situação, a educação se torna um “bem de posição”, cujo valor depende da posição relativa de uma pessoa comparada com a de outras, e não da qualidade absoluta

de suas qualificações.<sup>32</sup> A consequência é uma tendência a níveis cada vez mais elevados de qualificação formal, sem nenhum benefício coletivo significativo. A segunda questão relacionada a essa é o “credencialismo”, pelo qual o acesso a posições profissionais valorizadas depende da posse de qualificações formais e diplomas, e não de competências e habilidades específicas. Em tal situação, há uma tendência a se substituir o conteúdo pela forma e a realização pelo desempenho de rituais burocráticos. (Randall Collins, 1979; 2000) Nesse jogo, os estudantes que pertencem a famílias bem-educadas, socialmente prestigiadas e ricas – detentoras do que Pierre Bourdieu chamou “capital cultural” (Bourdieu & Passeron, 1982; 1990) – têm vantagens importantes sobre os menos dotados, estabelecendo um círculo de autopropagação da estratificação e da discriminação social.

Dois condições poderiam limitar ou anular essas tendências negativas da educação institucionalizada. A primeira delas: a expansão da educação, por aumentar a competência das pessoas, levaria à criação de novos empregos e oportunidades de trabalho; em sentido inverso, a expansão da educação – a oferta de trabalho competente – seria regulada pela expansão das oportunidades de trabalho. Em ambos os casos, a demanda e a oferta de habilidades e competências estariam em equilíbrio. Esse equilíbrio, entretanto, é raramente alcançado. Os deterministas tecnológicos tendem a supor que a economia condiciona a educação, mas a evidência histórica mostra que não é necessariamente assim. Desse modo, os estados da Prússia e da Alemanha foram os primeiros a desenvolver uma educação pública geral, muito antes da unificação política e da expansão econômica da Alemanha ao tempo de Bismarck. O Japão e a Coreia são também exemplos de países que ampliaram fortemente seus sistemas educativos, antes que suas economias fossem capazes de usar essas competências. Nas sociedades socialistas da Europa e de Cuba, a educação expandiu-se e as pessoas eram designadas para empregos de acordo com regras administrativas. Quando a economia se abriu, entretanto, o desemprego se elevou e a inadequação das instituições educacionais tradicionais se tornou evidente (Sue E. Berryman & World Bank, 2000). Na América Latina, atualmente, a educação está crescendo em todos os níveis,

---

<sup>32</sup> Isso é discutido, por exemplo, em Ruth Jonathan, 1997. Ver também Raymond Boudon, 1982.

limitada apenas pela capacidade dos governos e do setor privado de pagar por ela, mas há muitos indícios de que essa expansão não vem acompanhada por um aumento correspondente nas habilidades da população, e não está conduzindo à modernização da economia e à criação de novos empregos, exceto no próprio sistema educacional.<sup>33</sup>

A segunda condição que poderia limitar o credencialismo seria a predominância do mercado sobre critérios institucionais ou burocráticos no âmbito de profissões e de empregos. Em princípio, as empresas privadas podem procurar as melhores pessoas possíveis para seus empregos, independente das credenciais formais que elas possuam ou deixem de possuir. Outra forma de dizer isso é considerar que, se uma empresa quer pagar um preço para empregar uma pessoa com uma credencial de educação específica é porque ela acredita que essa pessoa trará benefícios proporcionais aos custos. Em ambos os casos, as credenciais em si se tornariam irrelevantes.

Um mercado aberto de habilidades e competências é melhor do que uma sociedade sufocada por monopólios e credencialismo. Na prática, a maioria dos países desenvolve uma combinação desses dois elementos, com a virtude de preservar as instituições acadêmicas e profissionais do mercantilismo predatório e ao mesmo tempo colocar limites a seu poder monopolista. Esse já é um outro tema, mas está associado com a questão da “mercantilização” ou “privatização” da educação, que tem estado em evidência nos últimos anos, particularmente na Europa e na América Latina. Muitos governos, em países ricos e pobres, tentaram transferir parte dos custos da educação para os estudantes e suas famílias – cobrando a matrícula nas instituições públicas, ou autorizando o estabelecimento de instituições educacionais privadas, lucrativas ou não. Um dos argumentos contra essa tendência é que ela coloca muita ênfase nas habilidades valorizadas pelo mercado, e não nos componentes culturais e científicos de uma boa educação. Mais importante, talvez, seja o fato de o desenvolvimento da educação nas sociedades ocidentais ter sido sempre associado à criação e ao fortalecimento de comunidades profissionais que controlavam os

---

<sup>33</sup> Ver, sobre a qualidade da educação em alguns países da América Latina, em comparação com os da OECD, (OECD, 2001a; 2003a).

procedimentos de admissão, avaliação e credenciamento de estudantes e regulamentavam o mercado de trabalho para profissionais academicamente treinados. Nos melhores casos, a auto-regulamentação das profissões funciona tanto para preservar o status e o prestígio social dos credenciados quanto para criar comunidades fortes e competentes no direito, na medicina, na administração pública, na educação e na pesquisa científica, para benefício de todos. Entretanto, a auto-regulamentação pode conduzir também à proteção de privilégios injustificáveis e a monopólios profissionais, que são ameaçados pela entrada de agentes privados e independentes.

Ao observarmos a situação da educação na maioria dos países latino-americanos nos últimos anos, vemos uma tendência contínua de expansão dos sistemas educacionais e ampliação da duração dos estudos, com a universalização do acesso à educação básica e a expansão da educação pré-escolar, média e superior. Mas não há indícios claros de que essa tendência esteja associada à criação de um grande número de empregos de alta qualidade e conhecimento intensivo. O que se vê é a expansão de um amplo setor indiferenciado de serviços, que cresce paralelamente à expansão das carreiras “empresariais” na educação superior – administração, negócios, contabilidade, direito.<sup>34</sup>

Podemos resumir essa discussão dizendo que, em primeiro lugar e em toda parte, a educação, tanto quanto a saúde pública e a liberdade de expressão, é uma importante conquista da modernidade, que precisa se expandir e se consolidar. Em segundo lugar, há um amplo espaço para a experimentação com a educação privada, a comunitária e outras formas de educação alternativa, mas nenhuma sociedade moderna pode prescindir de um sistema de educação pública bem-estabelecido. Em terceiro lugar, as relações entre a educação e a economia não são óbvias nem automáticas, e nem os benefícios privados ou o patrocínio e o apoio do Estado se traduzem sempre em bens públicos. Isso significa que a educação não deveria continuar se expandindo a todo custo sem uma supervisão adequada,

---

<sup>34</sup> Para a expansão da educação superior e sua relação com o mercado de trabalho na América Latina, ver Schwartzman, 2002a.

e que a sociedade só deveria absorver os custos dessa expansão quando os benefícios sociais esperados fossem bem claros (Alison Wolf, 2002).

### **Ciência e tecnologia: uma visão crítica**

Outra suposição do credo moderno é que a educação deveria se basear na ciência e que a ciência deveria se desenvolver por si mesma, seguindo os caminhos da curiosidade humana e seu impulso intelectual na busca da verdade.

Há uma ampla literatura mostrando as limitações dessa abordagem. Não há “ciência” ou “método científico” uniformes que possam ser explicitados e aplicados igualmente ao ensino da linguagem, da história, da física, do direito e da biologia, exceto em um sentido trivial. O que os estudantes aprendem nas melhores escolas, na Europa e nos Estados Unidos, é em geral o que se tornou conhecido como o cânone ocidental ou, para seus críticos, as visões de mundo e preconceitos dos “Velhos Brancos Defuntos”. A introdução das perspectivas de novas gerações, de negros, mulheres e outras culturas, rompeu para sempre a crença em um cânone uniforme, que de qualquer maneira nunca se baseou em um conceito unificado de “razão” e método científico.<sup>35</sup>

A noção de que cada pessoa deveria receber ao menos algum rudimento de educação científica foi fortalecida pelo fato de que, até recentemente, as tecnologias utilizadas na produção de bens de consumo, nas economias avançadas, não ficavam muito longe do que uma pessoa bem-educada poderia entender, e havia amplo espaço para cientistas e tecnólogos amadores. Atualmente, as tecnologias permeiam a maioria dos processos de produção industrial e de bens de consumo, mas estão cada vez mais longe do sentido comum e do entendimento da grande maioria das pessoas. No passado, não era muito difícil que uma pessoa habilidosa abrisse um manual e pudesse entendê-lo, para desmontar e consertar um motor de automóvel. Não é possível fazer o mesmo hoje, com sistemas comandados por servomecanismos, circuitos eletrônicos e *microchips*: há pouca ou

---

<sup>35</sup> Ver Peter Scott, 2000; para uma discussão anterior, ver Clifford Geertz, 1983.

nenhuma ligação entre ser capaz de usar um dispositivo eletrônico moderno e entender de física moderna e eletrônica.

A organização do trabalho científico e técnico também se afastou das formas tradicionais de organização da produção de conhecimento e da pesquisa. Para salientar esse ponto, os autores de *The New Production of Knowledge*, se referem a dois “modos” de produção científica. No “modo 1”, a ciência é organizada em disciplinas acadêmicas: tecnologia e ciência estão separadas e a avaliação e o financiamento da ciência são feitos internamente, por mecanismos de revisão de pares e do uso de recursos públicos. No “modo 2”, a produção de conhecimento se caracteriza por transdisciplinaridade, heterogeneidade, escolhas pragmáticas e limites indistintos entre o trabalho básico, aplicado, acadêmico ou comercial (Michael Gibbons et al., 1994).

No mundo real, o “modo 2” não é de fato novo: ciência e tecnologia sempre interagiram. Os motivos e incentivos para o trabalho científico raramente foram tão puros e altruístas quanto os descritos por Robert K. Merton muito tempo atrás. Mas o “modo 1” foi, e ainda é, uma imagem poderosa de como o trabalho científico deveria ser organizado e realizado, particularmente nas universidades e nas instituições de pesquisa sustentadas por verbas públicas e tendo ligações fracas com as indústrias, instituições militares ou outros tipos de pesquisa aplicada. É possível dizer, como Bruno Latour, que o “modo 1” corresponde muito bem ao que ele denomina “constituição da modernidade”, que postula a absoluta separação entre ciência e pesquisa e suas conseqüências práticas – portanto, liberdade e irresponsabilidade totais das ciências pelos resultados de seu trabalho (Latour, 1993). O “modo 2” significa um meio de produção de conhecimento muito mais eficiente, mas pode ser igualmente irresponsável e sujeito à má-fé e aos conflitos de interesse, em função de sua orientação de mercado de curto prazo. (Sheldon Krinsky, 2003). Ao mesmo tempo, pode ser mais aberto a avaliações e escrutínio externos, e assim tornar-se mais reflexivo e autoconsciente.

As economias avançadas estão enfrentando o problema de como tornar a pesquisa científica e tecnológica mais relevante para a sociedade, sem perder de vista sua energia e sua dinâmica; e como vinculá-la melhor às universidades, onde predominam os modos de

produção científica tradicionais. Países em desenvolvimento, e mesmo os desenvolvidos mas que dispõem de menos recursos, devem decidir como participar de um mundo onde a produção do conhecimento e suas aplicações são tão concentradas, caras e difíceis. A maioria deles ainda acredita que, ao criar pequenas instituições de pesquisa e programas de graduação no modo tradicional, estarão seguindo a direção certa e serão capazes, eventualmente, de alcançar os países líderes na pesquisa. Entretanto, o fato é que as distâncias estão aumentando e esses países estão sendo deixados para trás, com comunidades científicas tradicionais obsoletas e por vezes caras, tentando justificar sua existência em termos dos antigos ideais educacionais e científicos do modernismo.

Não há solução fácil para essa situação. Não faz sentido rejeitar a ciência e a tecnologia modernas da mesma forma que Illich rejeitava as escolas; e é impossível submeter a pesquisa a metas e planos detalhados, pois ela lida com a inovação e a descoberta. Entretanto, é necessário concentrar recursos em algumas poucas áreas temáticas e instituições, em vez de pulverizá-los para todos os lados. A prioridade deveria ser dada a setores e grupos de pesquisa capazes de participar dos fluxos internacionais de conhecimento científico e tecnológico, ou onde o país tivesse competências e necessidades especiais, tanto no setor público como no privado;<sup>36</sup> recursos públicos deveriam ser combinados com investimentos privados; e as instituições de pesquisa deveriam ser flexíveis, procurar recursos tanto no país quanto no exterior, e permanecer bem abertas a novas idéias e oportunidades.

---

<sup>36</sup> Ver, para o Brasil, Schwartzman, 2002b. Para uma visão mais geral, ver Schwartzman et al., 1995.

## Parte 3 - Ação

### 9. CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

Como lidar com os problemas de pobreza e miséria, associados às formas contemporâneas de capitalismo e globalização? Em termos muito gerais, as respostas não parecem ser diferentes do que tem sido falado pelos autores clássicos ao longo do tempo. Devemos nos guiar pelo conselho de Adam Smith, criando condições que possibilitem o florescimento da iniciativa e da criatividade humanas em mercados econômicos abertos; e seguir as advertências de Karl Polanyi, construindo instituições que possibilitem a existência de atividades de mercado e ao mesmo tempo protejam as pessoas contra a propensão da modernização para a autodestruição. Sociedades que falham em fazer ambas as coisas, não permitindo o florescimento da economia e não protegendo sua gente das invasões da economia global e das instituições militares e culturais que lhe são associadas, como a maioria dos países do sul da África, enfrentam os problemas de extrema pobreza e miséria. Sociedades que fazem a primeira coisa, mas não a segunda, abrindo-se ao capitalismo, mas não desenvolvendo suas instituições – podemos situar o Brasil e o México nesse grupo – enfrentam problemas severos de injustiça e desorganização social. Sociedades que fazem a segunda coisa, mas não a primeira, e protegem suas culturas tradicionais em detrimento do desenvolvimento econômico, podem, na melhor hipótese, conseguir uma estabilidade por certo tempo, em condições de pobreza e isolamento. Hoje há poucos exemplos, ou nenhum, desta última situação, mas podemos pensar em países ou regiões que se mantiveram isolados da economia mundial até há bem pouco tempo, como o Nepal ou a Etiópia. Por fim, sociedades capazes de fazer as duas coisas são as que apresentam os maiores níveis de desenvolvimento econômico e bem-estar social.

Entretanto, uma dificuldade importante dessa proposição é que instituições existem em sua maioria dentro das nações, mas os mercados são cada vez mais internacionais. A história está cheia de exemplos de instituições nacionais sendo sufocadas pelo ímpeto expansionista dos mercados, mas tem poucos exemplos de instituições internacionais suficientemente efetivas para canalizar essa energia, protegendo a sociedade de seus efeitos

negativos. Depois da Segunda Guerra Mundial, com a criação das Nações Unidas, foi feito um esforço importante pelos aliados de criar instituições de âmbito internacional e definir o conjunto de direitos básicos que elas protegeriam e reforçariam. Algumas delas, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, deveriam garantir um ambiente estável e previsível para as transações econômicas internacionais. Outras, como a Unesco, a Organização Mundial de Saúde e a Organização Internacional do Trabalho, receberam mandatos específicos para tratar do desenvolvimento dos direitos humanos à educação, à saúde e a condições de trabalho adequadas e humanas.

Existem duas formas de pensar sobre a proteção social e os direitos humanos, uma procurando se apoiar na sabedoria e na experiência de instituições tradicionais, a outra tentando utilizar interpretações racionais sobre a natureza humana como fundamento do que deveriam ser os direitos humanos básicos. Tipicamente, os que aderem à primeira visão tendem a olhar para as sociedades como um todo, em lugar de indivíduos isolados, e evitam julgar instituições e tradições específicas a partir de normas abstratas, derivadas de sua própria cultura. Antropólogos comprometidos com a interpretação e a coerência interna das culturas costumam adotar essa visão, conscientes dos efeitos devastadores da introdução de valores e comportamentos exógenos nas sociedades tradicionais. No outro extremo, a visão universalista, tipicamente moderna, considera que algumas formas de conhecimento, comportamento e expressão são melhores do que outras, e que é possível definir, em abstrato, como a sociedade deveria ser organizada para maximizar os direitos e potenciais humanos. Nessa perspectiva, os seres humanos teriam uma natureza universal e direitos também universais, independentemente de culturas e épocas históricas. No campo específico dos direitos humanos, é possível acompanhar a abordagem racional através de uma linhagem notável de filósofos racionalistas, desde Emmanuel Kant a Amartya Sen e John Rawls, cada qual tratando de definir a seu modo, o que é o comportamento moral, o

que é a justiça e qual a melhor forma de organizar a sociedade para que a ética e a justiça prevaleçam.<sup>37</sup>

Clifford Geertz, um dos antropólogos mais importantes do século 20, coloca o dilema muito claramente. O problema da versão universalista, diz ele (1973, p. 35),

[...] é que a imagem de uma natureza humana constante, independente de tempo, lugar ou circunstância, de estudos e profissões, de modas transitórias ou opiniões temporárias, pode ser uma ilusão, já que o homem é tão condicionado por onde ele está, quem ele é e em que acredita, que o ser é inseparável dessas condições. É a consideração de tal possibilidade que levou ao surgimento do conceito de cultura e ao declínio da visão uniformicista do homem. Os antropólogos modernos dizem muitas outras coisas – parece que já falaram quase tudo ao longo do tempo – mas não se afastam nunca da convicção de que o homem inalterado pelos costumes de lugares particulares de fato não existe, nunca existiu e, mais importante, em sua natureza profunda, não poderia nunca existir.

Por outro lado – e nesse ponto Geertz faz referência a suas pesquisas clássicas sobre a cultura dos povos de Bali, na Indonésia, e suas experiências de transe religioso – “o que se pode aprender sobre a natureza humana a partir desse tipo de coisa e de milhares de outras coisas igualmente peculiares que os antropólogos descobrem, investigam e descrevem? [...] Que a natureza humana não existe e que os homens são pura e simplesmente o que sua cultura faz deles?”. Geertz argumenta que os antropólogos têm procurado um caminho intermediário, buscando “um conceito mais viável de homem, em que a cultura e sua variabilidade seriam levadas em consideração, e não descartadas como capricho ou preconceito, e ainda assim, ao mesmo tempo, um conceito onde o princípio dominante na disciplina, ‘a unidade básica do ser humano’ não se tornasse uma frase vazia” (p. 36).

---

<sup>37</sup> Para uma discussão mais ampla, ver os artigos de John Rawls, Jürgen Habermas, Richard Rorty, Robert Dahl e outros em Obrad Savic & The Belgrade Circle, 1999.

Olhando de uma perspectiva inteiramente diferente, Ludwig Wittgenstein (1929) também questiona a possibilidade de encontrar uma ética dos valores abstratos, separados da prática humana da sociabilidade e das interações concretas da linguagem, que constituem, para ele, a jaula que define a condição humana: “Essa corrida contra os muros de nossa jaula é perfeitamente, absolutamente sem esperança. A Ética, na medida em que surge como resposta ao desejo de dizer alguma coisa sobre o sentido supremo da vida, sobre o bem absoluto, o valor absoluto, não pode ser uma ciência. O que ela diz não acrescenta nada a nosso conhecimento, em nenhum sentido. Mas é a prova de uma tendência da mente humana que eu pessoalmente não posso deixar de respeitar profundamente e que por toda a minha vida nunca vou ridicularizar”.

Por mais difícil que seja, minha própria preferência é pela tradição, defendida por Geertz e que provavelmente Polanyi aprovaria, que tenta entender as questões morais em termos de sua imbricação nos contextos histórico e social, sem diminuir sua importância como valores de direito próprio. Na vida pública, entretanto, o que temos visto é a confrontação entre os extremos, descrita por alguns autores como uma luta irreconciliável entre duas civilizações, uma racional, ocidental e humanista, a outra irracional, não-ocidental e autoritária (Samuel Huntington, 1997).

## **Cidadania**

Referência obrigatória na questão dos direitos é o texto do sociólogo inglês T. H. Marshall sobre classe social e cidadania, escrito na década de 1940, uma tentativa de desenvolver um conceito de direitos que não perdesse de vista suas raízes na história das sociedades européias modernas mas, ao mesmo tempo, apontasse para a definição de princípios e metas que pudessem ser considerados universais (Marshall, 1950). A noção de direitos, para ele, estava intimamente associada à noção de cidadania – um direito não é algo que se tenha em abstrato, mas define uma relação entre os membros de um estado-nação – os cidadãos – e esse estado nacional.

Para Marshall, há três tipos de direitos que se desenvolveram com a criação dos estados modernos, democráticos, orientados para o bem-estar social. O primeiro tipo são os

direitos civis, definidos como “direitos necessários para a liberdade individual – liberdade da pessoa, liberdade de expressão, pensamento e credo, direito de possuir propriedades e de estabelecer contratos válidos e direito à justiça”.<sup>38</sup> Esses são direitos legais, que podem ser implementados por uma legislação apropriada e um conjunto mínimo de instituições – tribunais e instituições encarregadas de fazer cumprir as leis. Em segundo lugar, há os direitos políticos – “o direito de participar do exercício do poder político”. Isso inclui os direitos de votar e de ser eleito. Sua universalização nas sociedades modernas é muito mais recente. Na maioria dos países, os direitos de voto costumavam ser limitados por regras restritivas de gênero, propriedade, nível educacional, idade, raça e lugar de nascimento. Sua extensão às mulheres, aos analfabetos, aos não-brancos e estrangeiros – processo conhecido como “emancipação” – é uma conquista recente. Os direitos políticos requerem um conjunto diferente de instituições: partidos políticos, parlamentos e regras do jogo que garantam a igualdade dos direitos de voto. O modelo dos Estados Unidos, onde um candidato presidencial pode ter a maioria do voto popular, mas perder no colégio eleitoral; do Brasil, onde um congressista ou um senador de um pequeno estado pode ser eleito com uma fração dos votos necessários para eleger outro congressista no estado de São Paulo, por exemplo; e da Inglaterra, onde o sistema de voto majoritário foi criado para assegurar o domínio de pequenas cidades sobre a população concentrada em grandes centros urbanos, são exemplos das limitações que existem nos direitos políticos nas democracias modernas.<sup>39</sup>

O terceiro tipo são os direitos sociais, definidos por Marshall como “o direito de participar plenamente da herança social e de viver a vida de um ser civilizado, de acordo com os padrões predominantes da sociedade”. Isso significa, no contexto europeu, o direito à educação, à proteção social e a uma renda mínima “decente”. As instituições necessárias para implementar esses direitos são os sistemas de educação pública e de serviço social.

---

<sup>38</sup> Nessa breve apresentação dos conceitos de T. H. Marshall, utilizei a discussão sobre a implementação dos direitos sociais nos países escandinavos desenvolvida por Jytte Klausen, 1995.

<sup>39</sup> Ver, sobre os diferentes sistemas eleitorais, José Antônio Giusti Tavares, 1994. Sobre o sistema eleitoral brasileiro, ver Bolívar Lamounier, 1987.

Direitos civis e políticos são “passivos”, no sentido de que dependem preponderantemente de regras legais do jogo de convivência democrática e não requerem muitos recursos para serem implementados. Direitos sociais, entretanto, são “ativos”: requerem grandes instituições dotadas de recursos significativos e a distribuição ativa de benefícios à população – educação, aposentadoria, serviços de saúde, salários mínimos. Para pagar tudo isso, os governos têm de arrecadar impostos ou induzir as empresas privadas a fornecer benefícios específicos a seus empregados, ou ambas as coisas.

### **Direitos humanos**

Para Marshall, os direitos individuais são inseparáveis da cidadania, o que supõe que as pessoas pertencem a uma comunidade – geralmente uma nação – em relação à qual têm direitos e responsabilidades. A idéia de que os direitos humanos deveriam transcender as fronteiras dos estados, e se impor a eles se necessário, já estava presente nos movimentos políticos internacionais do século 19, a começar pela Internacional Comunista de Marx, e continuando com a Internacional Socialista depois da Primeira Guerra Mundial. Na verdade, sua origem é muito mais antiga, estando presente, por exemplo, nas doutrinas da igreja católica, que sempre se viu como um poder moral superior às contingências dos poderes temporais dos estados e nações. Nas décadas de 1920 e 1930, o surgimento do fascismo e do stalinismo trouxe para a questão dos direitos humanos um novo sentido de urgência. O sociólogo russo Georges Gurvitch, vivendo na França, publicou uma história da noção dos direitos sociais e, em seguida, nos anos 1940, elaborou uma proposta para uma Declaração dos Direitos Humanos (Gurvitch, 1932; 1944). Enquanto isso, Hannah Arendt trabalhava em seu livro clássico sobre as origens do totalitarismo, até hoje uma referência central sobre o tema (Arendt, 1951; Samantha Power, 2004).

A primeira materialização dessa tendência foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pelas Nações Unidas em 1948, junto com a Convenção do Genocídio, depois de extensas negociações conduzidas, em grande parte, por Eleanor Roosevelt, cobrindo uma série de direitos civis, políticos e sociais. Seguiram-se a essa declaração, várias convenções regionais e tratados sobre direitos humanos e, hoje, cada órgão do sistema das Nações Unidas tem sua própria agenda ou declaração sobre direitos específicos

– por exemplo, a declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre os direitos do trabalho, de 1998, e a Declaração de Jomtien, sobre educação para todos, de 1990. Incluem-se aí o Convênio Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; a Convenção contra a Tortura; a Convenção dos Direitos da Criança; A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todo Trabalhador Imigrante e dos Membros de sua Família.

Em que medida a abordagem a partir dos direitos humanos é importante e efetiva para tratar dos problemas contemporâneos de pobreza e miséria que acompanham a economia de mercado e a globalização? É muito importante de um ponto de vista moral, ao definir o que é aceitável ou não e estabelecer padrões que os governos, as empresas privadas e outras instituições devem adotar. Seu reconhecimento fortalece os miseráveis e os discriminados socialmente para que se mobilizem na luta por seus direitos. Para serem efetivos, entretanto, esses padrões precisam ser garantidos pela opinião pública nacional e internacional, pelas organizações internacionais, por movimentos sociais e instituições legais, mas, acima de tudo, pelos estados nacionais, que estabelecem prioridades em termos de sua própria definição dos “interesses nacionais” ou, nas democracias modernas, pelas demandas de seus eleitores. Em nome dos interesses nacionais, as democracias ocidentais têm apoiado todos os tipos de regimes políticos autoritários ou se voltado contra eles em nome dos direitos humanos, quando lhes convém. A proteção de interesses estreitos de grupos nacionais poderosos limita a capacidade e a vontade dos governos nacionais de proteger os direitos humanos de estrangeiros distantes. O exemplo mais dramático disso no século 20, mas não o único, foi o holocausto dos judeus sob o nazismo. “Os Direitos do Homem, diz Hannah Arendt, foram definidos como ‘inalienáveis’ porque se esperava que não dependessem de governos; mas, quando os governos faltaram e as pessoas passaram a depender somente de seus direitos [internacionais humanos] mínimos, não restou autoridade alguma para protegê-los e qualquer instituição disposta a assegurá-los” (Power, 2004).

## **Direitos humanos e democracia**

A introdução dos direitos humanos na agenda interna dos países pode também criar dificuldades, quando se associa a tentativas de substituir as políticas “convencionais” pela mobilização ideológica e a implementação administrativa e burocrática de políticas por ação voluntária.

Um estudioso do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no Brasil, Miguel Carter, depois de uma história detalhada dos primórdios do movimento, apresenta um sumário do que ele chama de uma “ação de interesse ideal”, baseada em princípios morais e religiosos, em contraste com o que seria uma “ação de interesse material”, baseada em cálculos racionais de ganhos relativos e benefícios. O MST é um exemplo muito bom de movimento político baseado em uma agenda de direitos humanos, o direito dos camponeses de possuir a propriedade da terra onde trabalham. Carter (2003) descreve o movimento como uma “ação de interesse ideal”, ou mobilização, com as seguintes qualidades: “(1) Comportamento orientado por valores, e não pela busca de resultados; (2) um comportamento baseado na fusão entre esforço e conquista, em lugar de otimização; (3) sentimentos fortes propelindo a ação social e dela resultando; (4) interação coletiva alterando fortemente o cálculo individual; (5) repertórios simbólicos densos que incutem coragem e vitalidade; (6) associações fundadas em afinidades eletivas, por oposição a alianças estratégicas e instrumentais; e (7) a presença notória de pessoas que agem como se não pudessem ser compradas”.

Poderíamos reescrever essa descrição em termos do contraste clássico de Weber entre a liderança carismática, baseada nas qualidades excepcionais do líder, e a liderança racional, baseada na capacidade do líder de conseguir os maiores benefícios possíveis para seus seguidores. A mobilização política baseada no carisma e nos valores absolutos pode ser extremamente poderosa. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, como o dos zapatistas de Chiapas, no México, tem tido muito êxito em conseguir apoio internacional para suas causas e alguns benefícios para seus integrantes, ainda que não sejam na medida de suas ambições revolucionárias iniciais. Mais importante do que o movimento foi a impressionante vitória eleitoral de Luís Inácio Lula da Silva para a presidência do Brasil, em 2002, em uma campanha também baseada na afirmação de metas

ideais e absolutas de justiça social, contra o que teriam sido as orientações pragmáticas de interesse material do governo anterior.

Na vida real, é claro, o “tipo ideal” da ação de interesse ideal descrita por Carter é apenas isso, um tipo ideal, e as motivações e ações são sempre muito mais misturadas do que a forma como são apresentadas. Por exemplo, Carter toma ao pé da letra as afirmações dos padres de que eles apóiam o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra por causa de sua “opção preferencial pelos pobres”, mas poderia facilmente interpretar isso como um esforço de alguns segmentos da igreja católica para reconquistar a confiança das populações pobres, que está sendo perdida para as seitas fundamentalistas, e como parte de uma luta mais ampla e poderosa dentro da própria Igreja, independentemente de seu compromisso com os pobres. Camponeses que aderem ao MST o fazem por causa de suas expectativas de receber terra e subsídios do governo, e seus líderes têm todos os benefícios diretos e indiretos – e perigos ocasionais – da exposição nacional e internacional. O novo governo do Brasil, uma vez empossado, precisou enfrentar a necessidade prática de organizar a economia e negociar com políticos para obter votos suficientes no Congresso para a legislação que propunha uma espécie de “orientação material” que chocou setores significativos de seu eleitorado.

Isso não significa que a distinção proposta por Carter não existe na realidade, ou que é irrelevante para os políticos e gestores de políticas públicas. Ao se colocarem em um patamar moral mais elevado, os movimentos pelos direitos humanos conseguem muitas vezes apoio para grupos e setores que seriam as partes mais fracas em uma política tradicional, e conseguem resultados e concessões que de outra forma não lhes seriam acessíveis. Vários autores tratam de analisar esses movimentos sociais como apenas mais uma estratégia racional para a acumulação de recursos, não diferente, na essência, de outras modalidades de ação política (J. C. Jenkins, 2002). Michael Ignatieff descreve o uso do argumento dos direitos humanos na vida política de forma similar ao uso de um trunfo em um jogo de cartas que, quando posto na mesa, ganha de todas as outras cartas (Ignatieff & Gutmann, 2001). A dificuldade é que, na prática, os direitos humanos são objeto de controvérsias, diferentes interpretações e prioridades; precisam ser negociados – uma situação que contradiz a noção de que são valores absolutos e, como tal, não-negociáveis.

Duas conseqüências negativas podem resultar disso. A primeira é a escalada do conflito e do confronto, onde poderia haver espaço para negociação, entendimento e uso de procedimentos legais estabelecidos para a resolução de conflitos. Nos exemplos dos movimentos de Chiapas e dos Sem Terra, conflitos de interesse são rotineiramente conduzidos como se fossem uma luta entre o Bem e o Mal, com a ameaça constante de tragédia iminente e derramamento de sangue, conseqüentemente atraindo a atenção dos meios de comunicação de massa e da opinião pública internacional e provocando a negação de legitimidade das instituições legais estabelecidas. A segunda é que as negociações e acomodações acontecem de qualquer forma, mas por baixo do pano, como algo proibido, e por isso mais sujeitas a soluções pouco éticas do que se fossem feitas de forma aberta, de acordo com regras e procedimentos claros.

### **Direitos humanos e políticas públicas**

Quando as burocracias públicas são ineficientes e corruptas e o processo político está sujeito à influência do grande capital e da manipulação da opinião pública pelos meios de comunicação de massa, há uma forte tentação de substituir o trabalho das instituições estabelecidas pela ação de voluntários. Há vários exemplos disso, como os esforços para prover educação por meio de campanhas – em lugar de escolas regulares – ou para substituir os procedimentos usuais de alocação orçamentária por algum tipo de processo de orçamento participativo.

Uma dificuldade dessa abordagem é que os direitos humanos são, por definição, voluntários, enquanto a ação das instituições estabelecidas é, novamente por definição, obrigatória e universal. Políticas sociais baseadas na capacidade de certos grupos de se mobilizar em prol de seus interesses e motivações correm grande risco de deixar de lado os interesses e as necessidades daqueles menos capazes de se organizar. O outro risco potencial é que, ao desviar a atenção e a energia da sociedade para longe das instituições estabelecidas, o ativismo pelos direitos humanos pode involuntariamente contribuir para o enfraquecimento desses direitos e tornar as instituições menos capazes de cumprir seus papéis do que se estivessem sob pressão e acompanhamento dos movimentos sociais e da opinião pública (Albert Hirschman, 1981).

No Brasil, nos últimos anos, muitos municípios introduziram sistemas de “orçamento participativo”, nos quais a alocação dos recursos públicos deve ser decidida em reuniões públicas, com a participação de membros da comunidade local. Considera-se esse procedimento mais democrático do que o tradicional, no qual os orçamentos são preparados pelo prefeito e submetidos à câmara municipal eleita para aprovação. De fato, por causa da maneira como o sistema eleitoral funciona no Brasil, os vínculos de compromisso e responsabilidade entre a população e seus representantes eleitos são freqüentemente fracos ou não existem. O problema com a democracia direta e participativa, entretanto, é que nem todos os grupos estão igualmente representados nesses encontros, e as decisões tendem a favorecer aqueles mais capazes de se organizar e pressionar por seus interesses, em vez de ajudar aos mais necessitados, mas menos capazes de participar. Na prática, a maioria das despesas municipais nunca é submetida a esse tipo de decisão, uma vez que está atrelada a salários e serviços permanentes, e a atenção dada às reuniões de assembleias municipais pode distrair o olhar público do processo real de alocação dos recursos principais (Luciano Fedozzi, 1997).

Será que os direitos humanos, orientados para o “interesse ideal”, são mais apropriados para a implementação de políticas específicas do que a abordagem racional, de “interesse material”, preferida pelos economistas? Varun Guari discute essa questão, a respeito da implementação das políticas educacionais e de saúde nos países em desenvolvimento, e busca uma aproximação entre as duas perspectivas:

Defensores dos direitos e economistas concordam quanto aos efeitos práticos que devemos esperar dos serviços de saúde e educação. Afirmar que existem direitos à educação e à saúde é consistente com a crença de que os direitos não podem ser cumpridos de imediato, que os direitos sociais são metas e não limitações, que o financiamento e o fornecimento dos serviços podem ser públicos ou privados, e que defender os direitos sociais requer instituições locais, informação, organização e proteção. Uma abordagem econômica moderna dos serviços de saúde e educação nos países em desenvolvimento também destaca a necessidade de fortalecimento da prestação de contas, governança setorial, transparência e acesso à informação. Ambas as abordagens recomendam maior participação das famílias na

administração escolar, mais aportes do paciente nas tomadas de decisão no setor de saúde, mais organizações civis locais efetivas para monitorar o desempenho do fornecimento de serviços, mais transparência e leis claras para as alocações orçamentárias, e uma simplificação da administração e da governança nos setores de saúde e educação. Em ambas as abordagens, a meta é fortalecer a posição dos destinatários do serviço. (2003 pp. 2-3)

Uma consequência importante da abordagem dos direitos humanos na elaboração de políticas é a ênfase nos direitos gerais e sua imposição por meio dos tribunais, em vez de confiar no trabalho técnico da administração pública. O Brasil é um bom exemplo. A Constituição de 1988, escrita após 20 anos de autocracia militar, tem uma lista muito detalhada de direitos individuais e obrigações das autoridades para cumpri-los, sem muita consideração de prioridades ou de meios necessários para sua realização. Como exemplo extremo, o Parágrafo 3, Artigo 192, estabelece que as taxas de juros reais nunca poderiam ser maiores que 12% ao ano, com punições criminais severas para os que não obedecessem. Na prática, essa cláusula nunca foi implementada, sob a alegação de que deveria ser regulada por uma legislação ordinária, que o governo nunca propôs. Havia também um acordo tácito de não contestar a violação dessa cláusula constitucional na justiça.

Entretanto, o poder do judiciário de interferir na administração em nome de direitos não pode ser minimizado. As sucessivas decisões dos tribunais sobre a correção monetária de salários, aposentadorias e pensões, pela reinterpretação, pelas cortes, das fórmulas de ajuste adotadas pelos diferentes planos de estabilização dos últimos 20 anos, contribuíram para criar enormes “esqueletos” financeiros que beneficiam setores específicos, em prejuízo da sociedade como um todo. A essas decisões amplas, estabelecidas por tribunais superiores, adicionou-se uma miríade de decisões e injunções estabelecidas por juízes locais em favor de indivíduos e grupos reclamando por decisões que, na tradição brasileira, não são limitadas pelos precedentes estabelecidos nos tribunais superiores (Maria Tereza Aina Sadek, 2001). Pesquisas mostram que, no Brasil, os juízes tendem a pensar que princípios gerais de direitos humanos devem prevalecer sobre a letra estrita da lei. Essa visão dá apoio moral à resistência contra as tentativas de tornar obrigatórias as sentenças dos tribunais superiores. Assim, por exemplo, um juiz pode decidir contra o confisco das

propriedades de pessoas pobres para saldar suas dívidas bancárias. A consequência desse tipo de decisão humanitária, entretanto, como alguns economistas têm observado, é que os bancos se tornam inseguros, aumentam suas taxas de juro e se recusam a conceder pequenos empréstimos a pessoas com recursos limitados. A autonomia dos juízes locais leva também ao desenvolvimento de uma indústria de apelações judiciais, por pequenos grupos (por exemplo, empresas que contestam a constitucionalidade de impostos específicos), que afogam os tribunais com milhares de demandas, tornando todo o sistema legal pesado e ineficiente, reduzindo a capacidade de funcionamento dos governos e aumentando os custos das transações privadas (Armando Pinheiro & Célia Cabral, 1999).

## **Conclusão**

Há muitos outros exemplos de políticas baseadas nas considerações genéricas de direitos humanos que podem produzir resultados questionáveis: a extensão forçada dos anos de escolaridade, em detrimento da qualidade educacional; serviços médicos gratuitos e ilimitados para todos, sobrecarregando os sistemas de serviços de saúde e reduzindo sua qualidade; salários mínimos elevados e benefícios de proteção, levando ao desemprego e estimulando o trabalho informal e ilegal; educação superior gratuita, canalizando os recursos públicos para os grupos de renda média e alta; e assim por diante.

Isso não significa que o mundo seria melhor se as agendas de direitos humanos não existissem e não influenciassem a maneira como a vida política e a formulação de políticas acontecem. A perspectiva dos direitos humanos ajuda a estabelecer prioridades e metas e a definir padrões de avaliação das políticas públicas. Aqui, mais uma vez, Max Weber nos ajuda a entender o que ocorre, pela distinção que ele estabelece entre a ética das metas absolutas e a ética da responsabilidade, que está associada à questão do papel do carisma nos sistemas políticos e em sua institucionalização. As políticas de direitos humanos são ações carismáticas, movidas por metas e valores supremos, que dão pouca atenção aos procedimentos formais e aos rituais administrativos. Essa é sua força, mas também sua fraqueza; elas tendem a destruir as instituições e são incompatíveis com a especialização profissional e a estabilidade de longo prazo. Tendem também a fazer prevalecer a vontade coletiva, expressa por líderes carismáticos e retóricos, sobre a ação e a escolha individuais.

Para existirem e implementarem políticas baseadas nos princípios dos direitos humanos, as democracias modernas exigem instituições democráticas bem-estabelecidas, espaço para a administração profissional, normas legais estáveis e liberdade individual. As ações públicas não podem ser julgadas exclusivamente pelas intenções dos líderes e pelos direitos presumidos de indivíduos e grupos, mas devem ser também avaliadas por sua conformidade aos procedimentos formais e pelos resultados práticos para a sociedade como um todo. Quando os direitos humanos se movem do reino dos valores e metas para o da ação e da implementação política, sem a devida consideração pelos procedimentos e instituições democráticos, todos esses mecanismos podem ser ameaçados. Entretanto, quando o compromisso com os direitos humanos e a mobilização por sua implementação conduzem ao fortalecimento das instituições públicas, sua contribuição pode ser valiosa.

## 10. AS AGENDAS DE REFORMA

Mesmo se a globalização e a utilização crescente das tecnologias avançadas pudessem resolver, no longo prazo, os problemas de pobreza e exclusão social, no longo prazo, como dizia Lord Keynes, estaremos todos mortos. Não é possível apenas sentar e aguardar que os benefícios do crescimento econômico respinguem sobre os que estão sendo deixados de lado. A agenda de direitos humanos dá importantes referências e padrões de comparação sobre o que deve ser realizado, mas não é facilmente traduzida em ações e resultados. Além disso, é necessário implementar políticas que possam fazer a economia crescer, ajudar as pessoas a se beneficiar desse crescimento e tratar das necessidades que não estão diretamente relacionadas ao funcionamento da economia. Em outras palavras, as sociedades precisam se reformadas.

Na tradição europeia, a palavra “reforma” está associada à criação do estado de bem-estar social impulsionado por partidos políticos com fortes associações com os sindicatos operários. Em muitos países, particularmente depois da Segunda Guerra Mundial, partidos social-democratas e trabalhistas ganharam as eleições e se tornaram responsáveis não apenas por defender os interesses dos trabalhadores, mas por fomentar o crescimento econômico e participar das novas redes e arenas internacionais, militares e econômicas que estavam sendo criadas. À medida que as economias cresciam, o peso relativo da classe trabalhadora ia diminuindo e os antigos partidos social-democratas se tornavam mais parecidos com os demais, disputando periodicamente a preferência dos eleitores com plataformas muito amplas, enquanto a implementação de políticas sociais e de reformas econômicas era assumida por burocracias públicas cada vez mais complexas. O termo “reforma”, que revolucionários como Rosa Luxemburgo (1974) rejeitavam como traição e acomodação à ordem burguesa, e os liberais mais extremados rejeitavam como concessão

ao socialismo, é hoje adotado por quase todos.<sup>40</sup> Mas de que reforma se trata? Quais são as prioridades, e o que é possível fazer?

### **Estabelecendo as agendas**

A partir dos temas clássicos dos reformistas europeus, países diferentes desenvolveram suas próprias agendas de reforma e, para cada uma delas, um sem-número de propostas, sugestões e experiências. Entretanto, há um corpo nítido de questões que são compartilhadas por todos, e que têm sido construídas internacionalmente. O crescimento econômico e o emprego apresentam-se como preocupações centrais. É necessário tratar dos custos crescentes dos sistemas de pensão, saúde e educação pública. Além disso, os países desenvolvidos têm lutado com questões relacionadas ao meio ambiente, aos direitos das minorias, à imigração internacional e à alienação social, que também afetam os demais. Nos Estados Unidos, pobreza, discriminação racial, deterioração urbana e crime estão em alta na agenda. A maioria dos antigos países socialistas ainda está aprendendo como viver com uma economia e uma democracia abertas. Democracia, direitos civis e políticos são prioridades centrais em muitos países da Ásia, da África e do Oriente Médio. Na África e em diversos países da América Latina, as principais questões são a organização de administrações públicas viáveis, que possam tratar de uma agenda difícil e urgente de austeridade econômica, desigualdade social, pobreza extrema e, como na Colômbia, guerra endêmica, assim como da eliminação de barreiras raciais e étnicas entre diferentes grupos sociais. Por toda a América Latina, uma das questões centrais tem sido como transformar as tradicionais burocracias estatais em governos modernos e eficientes, preservando a democracia e os direitos dos cidadãos. Outra forma de olhar para o assunto é distinguir os diferentes tipos de agendas sociais: política, para mudar e melhorar as “regras do jogo” das disputas políticas e da participação política; administrativa, para melhorar as formas de organização e funcionamento do setor público; econômica, tratando das questões amplas

---

<sup>40</sup> Na África do Sul, após o fim do *apartheid*, a expressão preferida não é reforma nem revolução, mas transformação. Ver por exemplo, South Africa, 1997.

ligadas a transações econômicas, investimentos, taxas, moeda, fluxo de capitais, comércio exterior; social, tratando das questões dos direitos sociais; e, cultural, lidando com temas de educação, língua e formas e meios de comunicação.

Em que medida essas agendas correspondem a valores e demandas que vêm de fora para dentro dos estados nacionais ou, ao contrário, resultam de necessidades e questões internas dos próprios países? Nem uma coisa nem outra, ou melhor, as duas. O “Consenso de Washington” tinha toda a aparência de uma agenda produzida externamente e imposta de forma unilateral; mas, ao mesmo tempo, era uma tentativa de resposta a problemas reais. Na América Latina, em torno da década de 1970, vários dos principais países estavam passando por crises severas, que não tinham a ver diretamente com a globalização, mas com processos internos agravados por mudanças inesperadas na economia internacional – particularmente o choque do petróleo e o aumento das taxas de juros nos Estados Unidos, no início da década de 1980. Em diferentes graus, todos os países viram aumentarem as aspirações e os padrões de consumo da população, impulsionados pelo crescimento urbano; expandiram-se os meios de comunicação e a participação política, de forma muito mais acelerada do que a capacidade da economia e do setor público responderem às novas demandas. A competição política nas democracias abertas também estimulou o aumento dos gastos públicos e a distribuição de benefícios e privilégios – com a extensão dos serviços públicos e a contratação de mais pessoas, criação de empresas e corporações do setor público, concessão de direitos adicionais ao funcionalismo e subsídios ao setor privado. A urbanização e a expansão dos meios de comunicação de massa reduziram o poder político das antigas oligarquias e abriram a arena política a políticos populistas que alimentaram a expansão do setor público. Para pagar as contas, os governos lançaram impostos e usaram para outros propósitos os recursos gerados pela contribuição de uma população crescente de trabalhadores jovens à seguridade social. Quando esses recursos se tornaram insuficientes, os governos começaram a incrementar a dívida pública e imprimir dinheiro, o que levou à inflação. Na década de 1970, o capital internacional barato ficou disponível e os empréstimos internacionais compensavam a falta de investimento e crescimento internos. Na década de 1980, como as taxas de juros internacionais dispararam, as economias nacionais quebraram, o que levou à moratória, à desvalorização da moeda e à

estagnação econômica. No contexto da Guerra Fria, os conflitos distributivos gerados por aspirações crescentes e crescimento limitado eram freqüentemente traduzidos por confrontos entre esquerda e direita, provocando intervenções externas e gerando regimes militares. No final da década de 1970, a maioria desses regimes autoritários fracassara em suas tentativas de manter a sociedade sob controle e abrira caminho para os governos civis, que novamente tiveram de enfrentar as tensões entre expectativas e disponibilidade de recursos, em tempos de estagnação econômica generalizada.

A primeira tendência dos governantes em situações de crise é sair em busca de um truque administrativo ou legal, uma “varinha mágica” que possa, por exemplo, matar a inflação e a incompetência institucional, sem afetar muitos interesses. Infelizmente, ou talvez felizmente, tais truques parecem não existir, na ausência de mudanças institucionais mais profundas e duradouras. Um exemplo claro do que não deveria ser feito vem da Argentina, onde a legislação que estabeleceu uma paridade fixa entre o peso local e o dólar foi sustentada por toda uma década como a mágica que converteria um país problemático em uma economia moderna. Olhando para trás, Domingo Cavallo, o economista que defendeu e implementou essa política, acredita que falhou por causa da incompatibilidade entre os pré-requisitos institucionais para uma moeda estável e a maneira como o sistema político argentino funciona (Cavallo, 2004). O fracasso anterior do Plano Cruzado brasileiro, de 1985, pode ser explicado por linhas de pensamento similares (Baer & Beckerman, 1989).

### **Das reformas econômicas às reformas sociais**

Nancy Birdsall, em artigo recente, tentou reunir a informação disponível a respeito do impacto das reformas econômicas sobre a pobreza e a desigualdade social na América Latina, e concluiu que elas não tiveram o efeito negativo que normalmente lhes é atribuído, nem tampouco os positivos:

Em suma, as melhores estimativas sugerem que, exceto pela reforma do setor financeiro, as reformas econômicas das duas últimas décadas não contribuíram para aumentar a pobreza e a desigualdade social. Por outro lado, é fato também que essas

reformas não contribuíram muito para reduzir a pobreza e a desigualdade. Em certo sentido, não chega a ser surpreendente que o recurso crescente a mecanismos de mercado não tenha criado novas oportunidades de renda para os pobres. O fator limitante podem ter sido os recursos escassos dos pobres, inclusive de capital humano, uma limitação que as reformas de mercado sozinhas não poderiam mudar. A liberalização do setor financeiro em particular parece ter piorado a situação dos pobres, ao menos em relação aos ricos e às classes médias. Isso também não é surpresa: sem garantias para oferecer, os pobres não têm como fazer uso dos mercados financeiros liberalizados (e o fim da contenção das taxas de juros pode tornar o crédito mais caro, no curto prazo). Além disso, novos instrumentos financeiros de altos rendimentos ajudam mais aqueles com necessidades de investimento especiais e diversificadas. (Birdsall & Szekely, 2003)

A idéia de fortalecer a população pobre com recursos e capital, por meio de crédito fácil e barato e de reformas legais que garantam direitos de propriedade a moradores de favela, tem sido apresentada como uma proposta revolucionária para tratar da pobreza, transformando cada pessoa em um microempresário (Hernando de Soto, 2000). A experiência do Grameen Bank de Bangladesh, de proporcionar crédito para pessoas de baixa renda, tem sido muito estudada e servido de modelo para inúmeros projetos e experiências em outros países (Jonathan Morduch & Barbara Haley, 2002). No Brasil têm havido também esforços, ainda incipientes, para desenvolver sistemas de microcrédito. Uma avaliação recente dos serviços financeiros no Brasil, feita pelo Banco Mundial, incluiu uma pesquisa com uma amostra de 2 mil pessoas, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, para ver, entre outras coisas, como elas se utilizam dos serviços financeiros e quais são suas demandas em relação a ele. O estudo mostra que as pessoas de baixa renda gostariam de ter mais acesso a créditos para consumo e para fazer face a emergências, mas bem poucos mostraram interesse em obter financiamento para iniciar algum negócio (The World Bank, 2004). A importância de serviços financeiros baratos e eficientes para a população de baixa renda é inegável, mas a maioria das pessoas ainda prefere a segurança de um emprego a assumir um risco empresarial.

Outros programas fornecem recursos para famílias em condições extremas de pobreza em retribuição por alguma ação – manter as crianças na escola, ou participar de campanhas de saúde pública. Exemplos de tais programas são Oportunidad (antigo Progresá), no México; Bolsa Família, no Brasil; e Chile Joven, no Chile. As expectativas em torno desses programas de subsídio direto são altas, e há uma literatura técnica crescente tentando avaliar seu impacto (François Bourguignon et al., 2002; Vanessa Castro, 1999; Paul Schultz, 2001). O que se sabe até o momento, no entanto, não é muito promissor. No caso das diversas versões do Bolsa Escola brasileiro, integrado no início de 2004 ao Bolsa Família, há poucas evidências de um impacto significativo sobre a educação em si, apesar do valor inegável como forma de redistribuição de renda para grupos em situação de grande carência. A razão é simples. Fora da área rural, os benefícios econômicos do trabalho infantil são pequenos e, havendo escolas, os pais em geral preferem que os filhos sejam atendidos por elas, inclusive para que possam trabalhar (Simon Schwartzman & Felipe Schwartzman, 2004). A evasão escolar, em particular das crianças no início da adolescência, está mais relacionada à falta de escolas ou a sua incapacidade de ensinar e reter os mais jovens, especialmente de famílias menos educadas, do que às necessidades econômicas da família. Ao mesmo tempo, quando não adequadamente conduzidos, tais programas podem com facilidade se transformar em instrumentos eleitorais nas mãos de seus administradores.

### **Gerações de reformas**

Em seu artigo, Birdsall sugere uma cronologia de quatro estágios, ou gerações, na implementação de políticas sociais na América Latina. A primeira fase coincide com a expansão econômica até a década de 1970 e as políticas consistiam principalmente em fornecer subsídios para bens e serviços, que beneficiaram mais os setores médios da população. Foi também um período de expansão do setor público para o fornecimento gratuito de serviços de saúde e educação. Esse período se encerrou com a crise dos anos de 1980, e a segunda fase foi de retração e ausência de políticas. O terceiro período, que ela situa em meados e final da década de 1980, ocorreu quando os governos e as agências internacionais começaram a reconhecer a persistência e, em alguns casos, o agravamento

das condições de pobreza, e a promover propostas de políticas compensatórias, por meio da criação de redes de segurança e mecanismos de distribuição de renda e do direcionamento dos recursos existentes para os segmentos mais pobres da população. O programa brasileiro de “bolsa família” seria um exemplo retardatário desse estágio.

A quarta fase, que data de meados dos anos de 1990 em diante, é descrita como uma série de esforços não somente para distribuir recursos aos pobres, mas também para fornecer a eles condições para que cuidem de si próprios: “ter um exército de trabalhadores não-qualificados com baixos salários não era mais visto como a base para a competitividade global. A ênfase em satisfazer as necessidades dos pobres continuou, mas com muito mais atenção em desenvolver sua capacidade produtiva, o que era consistente com a visão de que a competitividade nas economias abertas requer investimentos muito maiores em capital humano” (p. 13). Parte importante dessa fase são os esforços de melhorar o acesso à educação, e a preocupação com sua qualidade; e também as tentativas de expandir o microcrédito e desenvolver a capacidade empreendedora das populações de baixa renda, mencionadas acima.

Em outro texto, sugeri uma classificação diferente das reformas sociais, em termos de três gerações (Schwartzman, 2003c). Na primeira geração, recursos e benefícios são distribuídos a quem quer que tenha a capacidade de se organizar e reivindicá-los – em geral trabalhadores em grandes indústrias, funcionários públicos e profissionais liberais. Os mais pobres e menos organizados conseguem pouco, mas gradualmente também se organizam e reclamam sua parte. Esse é o período em que novas escolas, postos de saúde e hospitais são construídos, empregos públicos são criados e entregues a grupos políticos que apóiam o governo, e legislações são aprovadas e distribuem benefícios legais e direitos a diferentes setores. A segunda geração começa quando a expansão contínua dos benefícios se torna impossível, e é necessário redistribuí-los ou até mesmo reduzi-los, por causa da estagnação econômica. A redistribuição de recursos é sempre difícil, uma vez que requer que se tirem benefícios de uns para dá-los a outros; e isso é ainda mais difícil quando o montante total dos recursos disponíveis não está crescendo ou, pior, está se reduzindo. Não é de admirar que ao tentar se engajar em tais políticas os governos se tornam extremamente impopulares e são derrotados nas urnas.

A terceira geração de reformas, mais um desejo do que uma realidade, seria uma tentativa de fazer mais com o mesmo volume de recursos, injetando inteligência e competência profissional nos programas administrativos e sociais. Em educação, significaria assegurar-se de que os professores ensinem adequadamente, em vez de apenas aumentar seus salários e construir mais escolas. Na saúde, significaria investir mais na medicina preventiva e nos cuidados básicos de saúde; na habitação, significaria criar regras de zoneamento apropriadas, mecanismos de financiamento e legislação para retirar as pessoas das habitações em assentamentos ilegais, como as favelas brasileiras e povoados similares em outros países. Dois requisitos básicos para essas reformas seriam: estabelecer regras do jogo adequadas para a participação de grupos privados, tanto voluntários quanto com fins lucrativos, em sua formulação e em sua interpretação; e proteger as agências públicas encarregadas dessas reformas do toma-lá-dá-cá da política clientelista. Em áreas como educação, saneamento, habitação, serviços de saúde e previdência social é indispensável angariar a contribuição dos investimentos e das instituições privadas – seja ou não com fins lucrativos – de acordo com uma legislação bem-estabelecida e uma boa supervisão. Proteger as instituições públicas da política clientelista não é fácil, mas já ocorre no Brasil, em boa parte, em áreas como educação, ciência e tecnologia, política econômica e pode, eventualmente, se estender a outros setores.

Dois outros componentes centrais dessa terceira geração de políticas são o conhecimento e a transparência. Aperfeiçoar a qualidade das instituições educacionais, fazer o melhor uso possível dos recursos de saúde, criar uma estrutura inteligente de bem-estar social, cuidar do meio ambiente, tratar da violência e da criminalidade – tudo isso exige pesquisa constante, experimentação, comparações internacionais e avaliação permanente, que só podem existir se houver uma comunidade de especialistas educados em boas universidades, com apoio para suas pesquisas e a capacidade de transitar entre o mundo do governo e o da academia, e um serviço público bem-estruturado. A preocupação mais recente de governos, agências e fundações nacionais e internacionais com as questões de pobreza e desigualdade, associada a um viés antiacadêmico, pode estar tendo, como consequência inesperada, a negligência da necessidade de prover apoio para a manutenção

e a expansão de instituições de estudo e pesquisa de boa qualidade, e isso pode estar criando um sério problema, agora que são tão necessárias.

Transparência, na era da internet, é uma meta relativamente fácil que requer pouco mais do que a vontade política de tornar acessível ao público a informação sobre o uso de recursos, os beneficiários e os impactos dos programas sociais, embora seja menos trivial do que a simples distribuição de computadores à população (Bernardo Sorj, 2003). Há uma linha tênue, entretanto, separando informação de relações públicas e propaganda, e uma forma de tratar o assunto é criar agências e instituições de supervisão com poder e independência para obter a informação necessária e solicitar ações corretivas. Instituições transparentes e de conhecimento intensivo são muito menos susceptíveis de ser conduzidas por políticas clientelistas e capturadas por grupos de interesse do que aquelas que permanecem fechadas ao olhar externo e sem uma comunidade de conhecimento comprometida com suas metas.

É interessante notar que esse tipo de reforma de “terceira geração” não aparece na classificação proposta por Nancy Birdsall, que está menos preocupada em melhorar a qualidade e a eficiência do setor público do que em tratar diretamente com a população, fortalecendo os pobres de tal forma que eles não necessitem, como antes, dos serviços do Estado. Uma possível explicação para isso é a falta de confiança na capacidade das instituições governamentais de melhorar, e uma confiança crescente no voluntariado, nas organizações comunitárias e em outras formas de organizações e instituições para executar as tarefas de reforma social. Não é uma postura isolada. Essa falta de confiança pode ser observada tanto em organizações internacionais, que têm dificuldade em lidar com as burocracias públicas, como nos movimentos sociais de diferentes tipos, que acreditam estar mais bem equipados e motivados do que as agências estabelecidas para tratar das questões sociais. Há inúmeras boas razões para essa falta de confiança, mas ainda assim é impossível prover serviços básicos tais como educação pública e serviços públicos de saúde sem a participação de agências públicas e, na medida em que essas agências são negligenciadas ou ignoradas em favor de outros arranjos pontuais de curto-prazo, suas chances de melhorar diminuem.

## **A economia política das reformas**

O estabelecimento de agendas de reforma e sua implementação constituem um processo político complexo, discutido em detalhe, para a América Latina, em um artigo de Merilee Grindle (2002). Como é possível que as reformas sociais de segunda geração, que requerem a transferência de recursos de grupos de interesse bem estabelecidos (perdedores fortes) para os setores mais pobres ou menos organizados da sociedade (vencedores fracos) acabem acontecendo? Teorias convencionais de escolha racional, que buscam prever os resultados das decisões em termos das forças relativas dos atores envolvidos, são claramente inadequadas para explicar tal situação. No mundo real, o quadro é sempre mais complicado: os vencedores podem estar divididos, a opinião pública pode apoiar a mudança, pode faltar informação e assim por diante. Depois, nunca é um jogo simples: há negociações, ajustes, interesses específicos que podem ser protegidos. A outra abordagem é a dos institucionalistas, que buscam estabelecer previsões a partir do peso relativo e da força do parlamento, da presidência, dos partidos políticos e de outros setores. Aqui novamente esse tipo de análise tende a prognosticar que a segunda e a terceira gerações de reformas não acontecerão, uma vez que elas vão contra os interesses estabelecidos. E mesmo assim, contra as probabilidades, muitas vezes essas reformas efetivamente acontecem, e devem ser explicadas, de acordo com Grindle, olhando os processos, as negociações, o empreendedorismo e a iniciativa.

A tudo isso, eu acrescentaria dois elementos: as restrições de recursos e a história. Reformas sociais redistributivas são raramente propostas e implementadas em abstrato. Elas vêm como resposta a situações de crise quando, por exemplo, a inflação fica fora de controle, os sistemas de pensão colocam em risco o orçamento público, a violência urbana fica intolerável ou o desemprego se torna alto demais. As percepções públicas são tão importantes quanto os problemas em si e são moldadas em grande parte pela história – a memória das realizações e dos fracassos do passado – e pela força de líderes políticos que são capazes de aproveitar o momento e conseguir apoio público para suas idéias. Nos sistemas presidenciais nos moldes dos que existem na América Latina, o primeiro ano de qualquer governo é tempo de correr contra as probabilidades e, eventualmente, vencer – depois disso, em geral, os interesses estabelecidos voltam a prevalecer.

Grindle propõe também uma classificação interessante das etapas de implementação das reformas, cada qual caracterizada pela participação de atores específicos: estabelecer a agenda, detalhar as reformas, passar pelo Congresso para aprovação, implementar e, finalmente, sustentar as reformas ao longo do tempo. O estabelecimento da agenda envolve pequenos grupos de intelectuais e especialistas, respondendo a prioridades provocadas por questões urgentes, como a inflação, ou por questões levantadas pelos movimentos sociais, pelas organizações internacionais e pela imprensa, como os direitos humanos. O detalhamento é geralmente técnico, feito por especialistas dentro de ministérios, às vezes com o apoio de consultores internacionais. A aprovação é um processo político, que requer apoio da opinião pública e do Congresso e uma negociação árdua. A implementação e a manutenção dependem de instituições que compartilham os mesmos valores e que tenham as competências necessárias para lidar com as questões que são objetos da reforma. Algumas reformas, que requerem apenas uma mudança na legislação e uma forma específica de manejar e distribuir os recursos, são mais fáceis de implementar que outras, que requerem mudanças profundas na maneira como os administradores públicos trabalham. Por exemplo, foi relativamente simples para muitos países latino-americanos, nos últimos anos, transferir a responsabilidade da administração da educação básica dos governos nacionais para os governos estaduais e para as prefeituras: transformar as escolas de pequenas burocracias em verdadeiras instituições educativas é muito mais difícil.

As complexidades e as dificuldades do estabelecimento e da implementação de agendas são bem conhecidas por aqueles que estão envolvidos na vida política, mas freqüentemente são ignoradas por especialistas ainda fiéis à antiga fé modernista dos poderes ilimitados da ciência e da racionalidade. Há muitas versões dessa crença. Para alguns, tudo pode ser resolvido por meio do planejamento e de um Estado poderoso, ignorando os fracassos históricos das economias planejadas e os custos políticos e humanos das burocracias centralizadas. Na tradição latino-americana, existe ainda a crença de que o importante é ter uma legislação adequada que conceda direitos e obrigações, limite poderes e estabeleça o quanto deve ser gasto em quê. Mais recentemente, a idéia de reforma institucional começou a ganhar apoio – mudar o sistema de partidos, criar agências

reguladoras, reformar o judiciário, descentralizar o poder e redistribuir as responsabilidades dos governos centrais, estados e municípios.

De fato, nenhuma reforma significativa pode ser implementada sem alguma combinação destes elementos – reforma institucional, mudança na legislação e desenvolvimento da capacidade do governo de planejar. Tais elementos não funcionarão sozinhos, ou simplesmente não funcionarão, no entanto, se não forem parte de mudanças mais profundas nos valores e nas atitudes da população e no trabalho cotidiano da vida política. Isso não significa que a reforma moral e comportamental deva vir primeiro, por meio de alguma forma de pregação ou campanha de opinião pública. Atitudes, valores e percepções podem mudar rapidamente quando as condições externas mudam – como aconteceu no Brasil com o fim de décadas de política militar nos anos de 1980 e o fim da inflação na década de 1990. A reforma social requer conhecimento, mas é predominantemente uma arte – a arte de identificar prioridades e a capacidade de comunicar sua urgência e sua importância à sociedade.

## 11. PERSPECTIVAS

### O choque das civilizações?

Os problemas provocados pela agenda da modernização e sua nova face, a globalização, têm levado muitas pessoas e países inteiros a tentar rejeitar o projeto de modernização como um todo e a buscar alternativas; e levou acadêmicos como Samuel P. Huntington a acreditar que estamos entrando em uma nova era de guerra cultural, na qual o futuro da civilização ocidental está em risco (Huntington, 1997). Em artigo recente publicado no *The New York Review of Books*, Ian Buruma e Avishai Margalit recordam os ingênuos sonhos modernistas de Theodor Herzl, fundador do sionismo, que acreditava que, com a criação do Estado de Israel, Jerusalém se tornaria um paraíso moderno conduzido pela tecnologia superior e pelo racionalismo dos bem-educados judeus da Europa. Como eles dizem,

Esse é o tipo de bobagem que recheou as publicações chinesas e soviéticas nos anos de 1960, a idéia de que a felicidade humana poderia ser comprada com turbinas gigantescas e fartas colheitas, que sentimentos irracionais como o orgulho religioso, nacional ou étnico jamais se interporiam no caminho do avanço todo-poderoso do progresso, e que os povos “primitivos” ficariam muito felizes de serem levados pela mão por raças mais iluminadas em direção a um glorioso futuro. Esses sonhos revelaram-se uma fraude. Herzl ainda podia expressá-los inocentemente. (Buruma & Margalit, 2004, p. 137)

É possível perguntar até que ponto o atual pesadelo israelense foi causado pela resistência inesperada de sentimentos “irracionais” – nacionais, religiosos e étnicos – em relação a culturas estrangeiras, ou pelo sofrimento e pela frustração provocados por anos de guerra, atritos diários e discriminação social contra a população palestina. A história está cheia de exemplos de pessoas de diferentes culturas e religiões que coexistem em paz, e de conflitos étnicos sangrentos que parecem surgir do nada. Geralmente, conflitos étnicos e culturais caminham juntos e são inseparáveis de questões econômicas e sociais de diversos

tipos. A fraude das modernas utopias expressas por Herzl e pelos propagandistas soviéticos, chineses e americanos reside talvez menos na crença na virtude da tecnologia e da racionalidade modernas e mais em ignorar ou mascarar o enorme custo social provocado pela introdução forçada da economia e das instituições políticas ocidentais em outras sociedades. Como Buruma e Margalit dizem tão bem, a reação contra o Ocidente entre os muçulmanos e em outras partes do mundo não é verdadeiramente antiocidental, mas, ao contrário, utiliza as idéias ocidentais, inclusive o pior lado da brutalidade e da violência que tantas vezes acompanhou a modernização em suas diferentes encarnações. “O que deveria ficar claro”, elas concluem, “é que nós não estamos testemunhando a história maniqueísta de uma civilização em guerra contra outra. Ao contrário, é uma história de contaminação cruzada, a expansão de más idéias. Isso pode nos acontecer se cairmos na tentação de combater fogo com fogo, islamismo com nossa própria forma de intolerância”.

### **“O fim da história”: modernidade ou pós-modernidade?**

Conflitos étnicos, culturais, religiosos e raciais sempre existiram, mas, no mundo moderno, passaram a ser percebidos como problemas residuais que seriam resolvidos pelo desenvolvimento da ciência moderna e do racionalismo, tanto em sua versão capitalista como na socialista. Na década de 1990, depois da queda do bloco soviético, alguns autores acreditaram que, com o fim da Guerra Fria e das ilusões das economias nacionalistas e planejadas, a modernidade – significando mercados e democracias liberais – estava finalmente sendo reconhecida como o único arranjo social possível e significativo, a ser logo adotado por todos. Para outros, o triunfo do capitalismo foi recebido com frustração e desânimo. Por gerações, o socialismo apresentou-se a si próprio como sendo a única alternativa possível à devastação e à destruição criadas pelo capitalismo, e muitos ficaram convencidos. Mas, depois de Stalin, a face hedionda do totalitarismo e do centralismo estatal tornou-se óbvia demais para ser negada. Para uns e outros, a conclusão foi de que a história e a modernidade, como entendidas até recentemente, tinham chegado a um fim e nós estávamos entrando em uma nova era de pós-história e pós-modernidade.

Seria impossível reproduzir aqui a literatura enorme, complexa, controversa e freqüentemente opaca da *posthistoire* e da pós-modernidade que emergiu nos círculos

intelectuais alemães e franceses nas últimas décadas, e que mais tarde contaminou os departamentos de história, literatura e sociologia nas universidades americanas.<sup>41</sup> Não estaríamos muito errados em dizer, entretanto, que todo esse movimento intelectual foi uma reação contra a noção de história como desenvolvida por Hegel no final do século 18. Hegel postulava que a história tinha um sentido e uma direção, e que essa direção se caracterizava pelo desenvolvimento da racionalidade e pelo domínio gradual da humanidade sobre seu próprio destino. A noção de que a história tem uma direção e um objetivo foi adotada por todos os autores evolucionistas do século 19, incluindo Auguste Comte e Herbert Spencer, e a imbricação do conhecimento na história foi sintetizada pelo jovem Karl Marx (1845) em suas famosas “Teses sobre Feuerbach”.

#### **Das teses sobre Feuerbach**

Tese II: A questão de saber se a verdade objetiva pode ser atribuída ao pensamento humano não é uma questão de teoria, mas uma questão prática. É na prática que o ser humano tem de comprovar a verdade, isto é, a realidade e o poder, o caráter terreno de seu pensamento. A disputa sobre a realidade ou não-realidade de um pensamento que se isola da prática é uma questão puramente acadêmica.

Tese VIII: Toda a vida social é essencialmente prática. Todos os mistérios que levam a teoria para o misticismo encontram sua solução racional na prática humana e na compreensão dessa prática.

Tese XI: Os filósofos têm apenas interpretado o mundo de várias maneiras; a questão é transformá-lo.

A história, para Hegel e Marx, era o longo processo pelo qual a humanidade (ou “o Espírito Absoluto”, como dizia Hegel) luta para vencer a alienação e encontrar-se novamente em uma sociedade na qual humanidade e natureza, racionalidade e realidade, se

---

<sup>41</sup> As origens do termo “*posthistoire*” são obscuras. Embora seja uma palavra francesa, foi predominantemente usada na Alemanha, como *das Posthistoire*. Ver Lutz Niethammer & Dirk van Laak, 1992. Sobre o uso do conceito entre historiadores, ver Steven Hause, 1996.

tornariam uma só e a mesma coisa. Isso seria o Fim da História, o “Ponto Ômega” da espécie humana, como descrito por um evolucionista mais recente, o antropólogo místico e padre Pierre Teilhard de Chardin (1959). Para Hegel, essa história havia terminado precisamente em 1806, com a derrota do exército prussiano por Napoleão na batalha de Jena, dando início a uma nova era. Para Marx, a história terminaria com o triunfo do comunismo.

Para Francis Fukuyama (1989; 1992), Hegel estava certo o tempo todo, mesmo que tenha levado dois séculos para a humanidade se dar conta disso: não há concorrentes ideológicos ou intelectuais para a modernidade, como expressa pelos valores e ideais das revoluções francesa e americana – que Fukuyama descreve em termos de “liberalismo”. Isso não significa, é claro, que todos os problemas causados pela modernidade e pelo liberalismo tenham desaparecido ou que uma sociedade liberal não possa ser ameaçada. Mas os problemas e ameaças existentes, associados ao individualismo extremo e aos conflitos por poder e reconhecimento, são parte das sociedades liberais modernas em si e não representam um desafio de visões de mundo concorrentes. Agora seria o tempo da “pós-história” ou *posthistoire*, na qual os grandes debates ideológicos e as lutas para a definição da evolução e da organização da sociedade teriam sido substituídos por uma infinidade de ações individuais e segmentadas, pela afirmação de identidades de grupo e pela administração de problemas e conflitos localizados.

A versão pessimista da *posthistoire* é o pós-modernismo, predominante nos círculos literários, mas também entre filósofos e cientistas sociais. O fim dos grandes conflitos ideológicos não é visto como significando o triunfo da racionalidade e da civilização moderna, mas, ao contrário, como o reconhecimento de seu fracasso. No passado, uma das principais tarefas dos intelectuais era entender o significado dos eventos – sejam produtos literários ou episódios históricos – em termos de suas relações com as “grandes narrativas” da evolução histórica e das lutas ideológicas. Agora, a única tarefa que lhes restou foi mostrar as ilusões sob esses construtos intelectuais, por meio de seu questionamento

sistemático e de sua desconstrução.<sup>42</sup> Não há nada novo, é claro, na crítica às pretensões, à arrogância e aos efeitos destrutivos da modernidade, mas anteriormente essa crítica em geral foi feita em nome de visões alternativas do passado ou de futuras utopias. O que pode ser verdadeiramente novo na pós-modernidade talvez seja seu niilismo.

O tom triunfalista do artigo escrito por Fukuyama em 1989 não sobreviveu à publicação do argumento em forma de livro em 1992. Nessa época, a tese do “fim da história” combinou-se a uma complicada discussão sobre a natureza do “último homem”, que levou o autor a questionar se a democracia liberal, como praticada nas sociedades capitalistas ocidentais, era realmente um arranjo durável e auto-sustentável. A satisfação das necessidades materiais e a garantia da liberdade e dos direitos individuais são muito importantes, mas, será que as pessoas ficarão satisfeitas com isso? Não, diz Fukuyama (1992, Introdução). As pessoas estão sempre buscando o “reconhecimento”, uma afirmação de seu valor e de seu prestígio, o que leva à insatisfação e à mudança permanentes:

Seguindo a linha de pensamento de Nietzsche, somos impelidos a formular as seguintes perguntas: Não seria o homem que se sente completamente satisfeito em ser reconhecido como igual aos outros algo menos do que um ser humano completo, realmente, um objeto de desprezo, um “último homem” sem empenho nem aspirações? Não existiria um lado da personalidade humana que procura deliberadamente a luta, o perigo, o risco e a ousadia, um lado que ficaria insatisfeito com a “paz e prosperidade” da democracia liberal contemporânea? Não dependeria a satisfação de certos seres humanos do reconhecimento do que é inerentemente desigual? Realmente, será que o desejo por reconhecimento desigual não constituiria a base de uma vida vivível, não só por sociedades aristocráticas ultrapassadas, mas também nas democracias liberais contemporâneas? Será que sua sobrevivência futura não dependeria, até certo ponto, do grau em que seus cidadãos

---

<sup>42</sup> Sobre o pós-modernismo e seu impacto na historiografia americana, ver Perez Zagorin, 1999. Para o pós-modernismo na literatura, Niels Brügger, 2001. Para uma discussão da modernidade e de seu impacto na América Latina, ver José Joaquín Brunner, 1998.

almejam ser reconhecidos não apenas como iguais, mas como superiores aos outros? E será que o medo de se tornarem “últimos homens” desprezíveis não levaria os homens a se afirmarem de formas novas e imprevisas, até o ponto de mais uma vez se tornarem “primeiros homens” engajados em sangrentas batalhas por prestígio, desta vez com armas modernas?<sup>43</sup>

### **Capital social**

A democracia liberal e o capitalismo de mercado não eram considerados suficientes para contrabalançar essas tendências profundas. Para isso, seria necessário desenvolver e manter laços sociais e culturais fortes entre as pessoas, com base na comunhão de valores e crenças e, talvez, na aceitação de restrições ao impulso natural de afirmação e reconhecimento. Esse foi o tema de um livro posterior de Fukuyama, *Trust* (1995). Nesse livro, ele observa a decadência das instituições tradicionais americanas e dos valores a elas associados, em comparação com instituições cívicas muito mais fortes que ele identifica no Japão e em outras sociedades asiáticas. O exemplo de alguns países asiáticos – com destaque para o Japão, Cingapura, Coréia, Taiwan e, mais recentemente, China – levou muitos autores a escrever sobre a existência de um “modo asiático” ou de “valores asiáticos”, que seriam superiores aos modelos ocidentais, como os praticados nos Estados Unidos, com menos liberdade individual e compromisso com a democracia, em troca de mais benefícios materiais e estabilidade. Essa alegada superioridade do “modelo asiático” foi abalada, em termos econômicos, pela crise que afetou muitos desses países no final da década de 1990, e que foi atribuída aos próprios arranjos institucionais que explicavam o sucesso anterior – burocracias públicas fortes e pesadas, promiscuidade entre instituições públicas e interesses privados, alto grau de corrupção – em outras palavras, pela ausência de mercados e instituições democráticas fortes; e, em lugares como Coréia, Taiwan e

---

<sup>43</sup> Para uma discussão sobre as fontes filosóficas e as influências do conceito de “reconhecimento”, incluindo Hegel, sua interpretação por Alexandre Kojève e as visões conservadoras de Leo Strauss, ver Joseph McCarney, 1994.

Filipinas, por fortes movimentos políticos antiautoritários. A China hoje é a encarnação mais significativa do modelo asiático, com sua combinação de crescimento econômico impressionante, adoção de tecnologias ocidentais, mercados manipulados e autoritarismo político. É assim que Ian Buruma (2003a) escreve sobre a China atual:

Status, estabilidade, patriotismo e riqueza, então, provaram ser motivos suficientes para que a classe média crescente aceitasse uma forma paternalista e autoritária de capitalismo, sem muito protesto. O fato de que qualquer forma de protesto organizado na China conduzisse imediatamente a punições pesadas foi, sem dúvida, explicação para a obediência. As grandes cidades da China são verdadeiros monumentos desse tipo de sociedade moderna – tecnocrática, afluyente, mas política e intelectualmente estéril. Quase nem é necessário destacar que os empresários estrangeiros ficam felizes com esse estado de coisas. Lidar com funcionários corruptos pode ser cansativo, mas isso pode ser deixado para intermediários. E abençoada é a ausência de sindicatos, partidos políticos, oposições políticas desagradáveis e outras manifestações confusas da maioria das sociedades democráticas. [...]

Não se pode descartar a possibilidade de que um sistema democrático liberal se estabeleça na China depois que o partido comunista finalmente perder o poder. Mas as soluções violentas e menos liberais parecem mais prováveis. Nenhuma delas será agradável e todas serão perigosas. Ou então, as coisas simplesmente ficarão como são e a China, como uma Cingapura continental, será o modelo reluzente do capitalismo autoritário, saudado por todos os regimes não-liberais, altos executivos e outros homens de relações públicas, pela boa vida, infantilizada e emasculada, que proporciona: o mundo inteiro como um gigantesco parque temático onde a diversão constante e os jogos tornarão redundante o pensamento livre.

A questão da “confiança” está relacionada a uma linha mais antiga de preocupação com a vida comunitária, vínculos sociais, laços familiares e instituições e organizações intermediárias, que ocupa um lugar central nas tradições sociológicas e de ciência política, e pode ser rastreada até Alexis de Tocqueville. Está presente também nos trabalhos de

Émile Durkheim, Karl Polanyi e, mais recentemente, Edward Banfield, Orlando Patterson e Robert D. Putnam, para mencionar apenas alguns de uma lista muito longa.

Visitando os Estados Unidos no início do século 19, Alexis de Tocqueville escreveu sobre a densa vida comunitária e a riqueza de “instituições intermediárias” que pareciam explicar o dinamismo dessa nova sociedade. No final do mesmo século, Ferdinand Tönnies desenvolveu a noção de dois tipos principais de associações humanas, *Gemeinschaft* e *Gesellschaft*: a primeira, baseada nos sentimentos de união e pertencimento; a outra, baseada em metas instrumentais. Émile Durkheim, escrevendo alguns anos depois, falou sobre *solidarité mécanique*, baseada em similaridades entre indivíduos, e *solidarité organique*, baseada na divisão do trabalho, que requeria a elaboração e a manutenção de uma cultura cívica por meio da educação. Max Weber seguiu essa linha, com sua distinção entre formas “comunais” versus racionais da ação social. Na década de 1950, Talcott Parsons falava das funções de integração e de padrões de manutenção que deveriam existir em qualquer sistema social moderno que funcione bem (Durkheim, 1893; Parsons, 1991; Tocqueville & Bender, 1981; Tönnies & Loomis, 2002).

A principal novidade nos anos subseqüentes foi, talvez, completar esses *insights* pioneiros com investigações empíricas. Escrevendo nos anos de 1950, Edward Banfield antecipou muitos dos temas que reapareceriam em textos mais recentes (Banfield, 1958; Elisa Maria P. Reis, 1994). Ele descobriu que pessoas de pequenas comunidades agrárias na Itália mantinham laços familiares fortes, cultivando valores de solidariedade, lealdade e confiança, mas seu comportamento ético não se aplicava aos que não pertenciam a suas famílias extensas: eles eram “familistas amorais”, e isso teria impossibilitado o estabelecimento de relações confiáveis de negócios e cooperação com a comunidade social mais ampla. Pesquisas subseqüentes mostraram que essa “cultura cívica” mais ampla, que transcendia os limites das famílias locais e alcançava a comunidade mais ampla, era mais típica das sociedades capitalistas avançadas (Gabriel A. Almond & Sidney Verba, 1963).

Essa crença na superioridade da vida social ocidental, entretanto, não resistiu à crescente evidência sobre a desintegração da família nuclear, a expansão da cultura da droga, a devastação intelectual criada pelos meios de comunicação de massa e os demais

sintomas que pareciam apontar para uma deterioração rápida e incontável da cultura cívica nos Estados Unidos e na Europa ocidental. Robert Putman, em *Bowling Alone* (2001), fornece uma extensa documentação sobre o colapso das instituições comunitárias americanas, e finaliza seu livro com uma defesa, talvez ingênua, da renovação das instituições civis americanas com base no fortalecimento da boa vontade individual:

Assim, nosso desafio é restaurar a comunidade americana para o século 21 pela iniciativa coletiva, tanto quanto pela individual. Reconheço a impossibilidade de proclamar qualquer panacéia para nossos problemas nacionais de não-engajamento cívico. Por outro lado, por causa de minha experiência em liderar nos últimos anos uma discussão em âmbito nacional modelada no intenso intercâmbio entre pesquisadores e profissionais liberais da Era Progressista, estou otimista em relação a que, trabalhando em conjunto, os americanos de hoje possam mais uma vez ser tão civicamente criativos quanto nossos ancestrais progressistas.

### **Cultura e pobreza**

Poucos negariam a importância do “capital social” para a explicação das diferenças nas realizações econômicas e sociais e na convivência política entre grupos sociais e comunidades, mas o conceito em si permanece impreciso, e é frequentemente usado em um modo *post hoc*: se os resultados forem o que desejamos, buscamos o “capital social” que supostamente explica o produto. Banfield acreditava que os italianos tinham muito capital social, mas de um tipo ruim, uma vez que os mantinha isolados em suas famílias. As instituições de tipo americano, entretanto, eram consideradas boas. Putnam distingue “capital social de ligação”, que mantém as pessoas unidas, de “capital social de ponte”, que lhes permite se relacionar com o mundo exterior. Autores que estudaram as diferenças de gênero nas comunidades afro-americanas observaram que as mulheres tendem a desenvolver ligações fortes, o que as ajuda a enfrentar situações de pobreza e isolamento, mas não parecem traduzir esse capital em recursos para superar suas condições.

A noção de que a pobreza está de alguma forma associada a valores e instituições culturais que limitam a capacidade de alguns grupos e sociedades de atingir, fazer uso e se

beneficiar das modernas economias de mercado está muito difundida, e é também muito polêmica. Vimos como essa visão é apresentada pelas interpretações de Naipaul sobre a Índia, e de Octavio Paz sobre o México. No início da década de 1960, Oscar Lewis publicou *The Children of Sánchez*, um estudo antropológico sobre a pobreza no México, que provocou uma ampla seqüência de trabalhos a ele relacionados. Nos Estados Unidos, Patrick Moynihan conduziu a principal pesquisa sobre a pobreza entre os negros, tentando explicá-la por meio das características das famílias afro-americanas, com o papel dominante das mães e o não-envolvimento ou a ausência dos pais (Lewis, 1961; Moynihan & Schelling 1969; United States Department of Labor Office of Policy Planning and Research, 1965). Independentemente da validade ou não das constatações desses estudos, eles foram atacados como tentativas de “culpar as vítimas” por seus problemas e dificuldades, de acordo com Malthus e os escritores liberais do século 19, sem levar em conta as condições estruturais e institucionais que lhes negam os direitos e oportunidades.

Condições estruturais e discriminação não são suficientes, entretanto, para explicar inteiramente as diferentes capacidades de alguns grupos para melhorar suas condições. Um dos correlatos mais notórios da situação de isolamento e miséria das comunidades afro-americanas são as diferenças de rendimento nas avaliações escolares, muito bem documentadas para os Estados Unidos e também presentes no Brasil e em outras sociedades. Em sua introdução a uma coletânea de artigos sobre o assunto, Christopher Jenks e Meredith Phillips observam que “afro-americanos normalmente têm resultados inferiores aos dos euro-americanos em testes de vocabulário, leitura e matemática, tanto quanto em testes que buscam medir a aptidão acadêmica e a inteligência. Essa diferença aparece antes de as crianças entrarem no jardim de infância e persiste até a idade adulta. Vem diminuindo desde 1970, mas o negro americano típico ainda consegue menos de 75% do que os americanos brancos na maioria dos testes padronizados. Em alguns testes, o negro americano típico tem um nível de desempenho 85% menor do que os brancos”.

Eles continuam dizendo que “o *gap* encolhe apenas um pouco quando crianças brancas e negras freqüentam a mesma escola” ou quando famílias negras e brancas têm o mesmo grau de escolaridade, a mesma renda e a mesma riqueza” (Jencks & Phillips, 1998, p. 1-2) A controvérsia sobre essa evidência foi especialmente severa, entre outras coisas por

causa da tendência de alguns autores de explicar essas diferenças em termos genéticos. No capítulo de conclusão do livro de Jenks & Phillips, o sociólogo William Julius Wilson aponta uma forma melhor de tentar entender e lidar com essas questões, sem culpar as vítimas, buscar explicações genéticas ou raciais, mas também sem tentar desqualificar ou descartar as evidências. Um problema central, ele diz, está relacionado à abordagem individualista subjacente à maioria desses estudos sobre o desempenho educacional e intelectual:

A abordagem individualista não permite captar o impacto dos processos relacionais, organizacionais e coletivos que corporificam a estrutura social da desigualdade. Entre esses processos encontram-se as influências institucionais sobre mobilidade e oportunidade; o funcionamento e a organização de escolas; os mecanismos de segregação racial residencial e de isolamento social em vizinhanças pobres; formas claras de discriminação em contratações, promoções e em outras vias de mobilidade; ideologias de diferenças de grupo compartilhadas por membros da sociedade e institucionalizadas em práticas organizacionais e normas que afetam os resultados sociais; acesso desigual à informação a respeito de mercado de trabalho, mercados financeiros, programas de aprendizagem e escolas; atividades de associações e sindicatos de empregadores; políticas governamentais sobre impostos, serviços, investimentos e redistribuição; e decisões corporativas a respeito da localização e mobilidade de indústrias (Wilson, 1998, p. 508).

### **O papel da história e das instituições**

Outra abordagem consiste em buscar as origens históricas das condições atuais. A história passada não determina inteiramente as atitudes e os comportamentos de hoje, que dependem também do ambiente institucional presente e da liberdade que cada pessoa tem de escolher seu próprio destino. A história, entretanto, fornece às pessoas repertórios específicos de modelos de papéis, padrões de comportamento, valores, linguagem e visões de mundo que são adquiridos desde a tenra infância e que condicionam as escolhas que estão disponíveis para a maioria. Em parte, pensar em termos históricos é ter uma visão determinista da condição humana: você é aquilo que herda de seus ancestrais. A história,

entretanto, pode ter o efeito oposto, libertador: ajuda a entender as razões e origens das condições presentes, mostrando que outras experiências e alternativas são também possíveis e abrindo caminho para a mudança. Isso é análogo ao objetivo da psicanálise – dar sentido a sentimentos, atitudes e comportamentos que de outra forma parecem vir do nada, permitindo às pessoas reconciliar-se com seu passado e mudar. Essa também é a abordagem seguida por Orlando Patterson (1998) em seu estudo sobre a família afro-americana, expandindo as descobertas anteriores às pesquisas de Moynihan e combinando uma interpretação histórica sobre o impacto da escravidão com as condições mais recentes de isolamento social e discriminação na vida da família afro-americana. Como ele afirma,

Não tenho dúvidas de que a vida urbana do gueto e as privações econômicas são fatores necessários que contribuem para uma explicação dos problemas afro-americanos de gênero e relações familiares. Mas não podem ser suficientes. Alguma outra coisa deve estar em jogo. Alguma coisa que tem raízes profundas nas peculiaridades do próprio passado afro-americano. Em sua busca, somos inevitavelmente levados de volta aos séculos de holocausto da escravidão e no que foi seu impacto mais devastador: o ataque etnocida sobre os papéis de gênero, especialmente os de pai e marido, deixando marcas profundas nas relações entre homens e mulheres afro-americanos.

A história é essencial para entender a criação e a transformação de instituições que desempenham um papel central na modelagem das sociedades e do comportamento individual. Há uma tensão antiga nas ciências sociais entre os autores que pensam a sociedade como baseada em instituições (organizações, leis, valores) que condicionam e limitam o comportamento dos indivíduos, e os que a pensam em termos de escolhas racionais individuais, moldando instituições por meio da negociação de suas preferências. Na sociologia, essa oposição é geralmente delineada em termos das diferentes tradições que se originam em Georg Simmel ou Émile Durkheim. Na economia, traduzem-se pela oposição entre as correntes históricas da Áustria e da Alemanha. Em anos recentes, os economistas começaram a olhar com crescente interesse para instituições e variáveis sócio-psicológicas fluidas, como atitudes e aspirações, enquanto os sociólogos e cientistas

políticos levavam mais a sério o papel da economia e das escolhas individuais para a conformação das instituições sociológicas e políticas.<sup>44</sup>

Esse interesse recente dos economistas pela história e por seus efeitos sobre as instituições é bem descrito em um recente artigo de revisão de autoria de Karla Hof (2003). O ponto de partida é o fato de que antigas colônias que foram economicamente prósperas há cinco séculos – incluindo México, Peru e Brasil –, estão hoje entre os países “subdesenvolvidos” ou “em desenvolvimento”, incapazes de se engajar plenamente nas transformações industriais e políticas que beneficiaram outras colônias menos promissoras do passado – como Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia: “Em termos simples, a tese é que os fatores que fizeram essas colônias européias ficar relativamente ricas em 1500, 1600 e 1700 também possibilitaram uma estratégia de colonização que criou ou perpetuou fortes desigualdades de riqueza e poder político – uma estratégia cujo legado são instituições que tornaram essas áreas inadequadas para o crescimento econômico moderno” (p. 206). Nestas colônias ricas, a concentração da riqueza levou a sociedades onde a maioria da população não podia votar, possuir terras, ter acesso à educação e desfrutar de proteção efetiva contra a expropriação de suas propriedades. (Acemoglu, 2003; Acemoglu et al., 2001; Hof, 2003, p. 208.)

Na prática, as pesquisas sumarizadas por Karla Hof se referem sobretudo às instituições que faltam nas ricas colônias do passado, em comparação às que existem nas economias desenvolvidas dos dias atuais. Fica faltando um melhor entendimento das instituições que foram criadas ao longo dessa história, e que até hoje condicionam a vida dessas sociedades.

Esse foi precisamente o tema de meu trabalho de dissertação em 1973, onde discuti os diferentes e contraditórios caminhos do desenvolvimento em países herdeiros de um passado feudal ou de estruturas econômicas e políticas neopatrimoniais, inspirado em uma

---

<sup>44</sup> Para as diferenças e aproximações entre economistas e sociólogos, ver Richard Swedberg, 1990.

interpretação do trabalho clássico de Max Weber sobre o desenvolvimento de sociedades racional-burocráticas modernas:

A natureza contratual da ordem feudal parece ser uma explicação poderosa para a correlação que existe entre as experiências feudais do passado e as sociedades capitalistas modernas e democráticas contemporâneas. Maquiavel é conhecido pela profunda diferença que ele dizia existir entre duas formas principais da organização política dos estados, “o Príncipe e seus barões” e “o Príncipe e seus súditos”, isto é, arranjos feudais e patrimoniais. Com o crescimento das cidades e o desenvolvimento dos ofícios nas sociedades feudais, o contratualismo foi também adotado para regular as relações entre esses novos atores sociais e o Príncipe ou a Igreja. Isso certamente foi um caminho importante para a modernização, mas o que aconteceu com as sociedades que não tiveram um passado feudal? Elas falharam na construção de seus estados-nação? Falharam em se modernizar? Ou, se tiveram êxito, em que sentido foi isso? Elas tiveram de incorporar de alguma forma em suas sociedades o componente contratual que não existia em sua herança histórica? [...]

Na perspectiva de cinco séculos atrás, os antigos impérios patrimoniais eram certamente muito mais “modernos” e desenvolvidos do que as sociedades feudais que existiram por toda a Europa ocidental. Da China à Turquia e aos Países Ibéricos, eles tinham as maiores cidades, os exércitos mais fortes, os pesquisadores mais sofisticados, as melhores esquadras, as mais avançadas tecnologias e as organizações administrativas mais complexas. [...]

Os antigos impérios patrimoniais não resistiram ao ataque das nações européias emergentes, dotadas de dois componentes fundamentais da modernidade, capitalismo e conhecimento empírico. Entretanto, eles não foram destruídos ou forçados a adotar os padrões da Europa ocidental de organização social, política e econômica. Os antigos impérios patrimoniais, ou seus herdeiros – China, Rússia, os países árabes, a América Latina – seguiram à sua própria maneira. Eles certamente fazem parte do mundo moderno, hoje, mas, em muitos sentidos, são provavelmente

mais diferentes do tipo de estado europeu ocidental agora do que jamais o foram no passado. (Schwartzman, 1988a)<sup>45</sup>

### **Modernização, pobreza e a construção de um futuro melhor**

A história e a cultura são muito importantes para nos proteger de duas propensões opostas, extremas e negativas dos formuladores de políticas: acreditar que as sociedades não podem mudar ou acreditar que elas podem ser facilmente mudadas pela imposição da vontade de alguém. Deveriam também nos proteger da tentação arrogante de acreditar que “nossa” sociedade, “nossa” cultura e “nossos” valores são superiores às dos “outros”, ou que todas as questões sociais podem ser reduzidas a questões de preferências éticas ou morais – com nossos princípios sendo os melhores, é claro.

Entretanto, essa consciência do peso da história e da cultura não deveria nos conduzir ao niilismo e à desesperança. A agenda da modernização, estabelecida no final da Idade Média, ainda está muito presente conosco e não parece que irá embora. Não podemos mais acreditar, ingenuamente, que a história tem um destino ou que a luz da ciência vai prevalecer de forma inevitável sobre as trevas da ignorância ou da superstição, como tantos costumavam acreditar até recentemente, e talvez ainda acreditem. Mas a experiência dos últimos séculos e a grande quantidade de pesquisas e estudos desenvolvidos para entender e explicar os diferentes destinos das pessoas sob os ataques do desenvolvimento capitalista e os avanços da tecnologia são os únicos recursos que temos para lidar com os desafios antigos e novos que precisamos enfrentar. Paradoxalmente, a noção de que a história chegou ao fim, de que a ciência e a tecnologia modernas nos traíram, ou de que a própria idéia de progresso está ultrapassada e obsoleta, se torna mais forte precisamente quando a globalização está atando cada vez mais as pessoas em um destino comum, quando a decadência ambiental emerge como um desafio compartilhado e quando temos mais recursos materiais e intelectuais para lidar com as questões da pobreza, da exclusão social e da

---

<sup>45</sup> Ver também Schwartzman 1973; 1988b.

miséria do que em qualquer outra época. Ser moderno, em essência, é não desistir da tentativa de usar os recursos que temos para enfrentar as questões, buscando entendê-las e mudar a realidade para melhor. Nesse sentido, todos somos ou deveríamos ser modernos.

## REFERÊNCIAS

- ACEMOGLU, Daron. “Root Causes – A Historical Approach to Assessing the Role of Institutions in Economic Development”. *Finance & Development* 40, n. 2, pp. 27-30, 2003. Disponível em [www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2003/06/pdf/Acemoglu.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2003/06/pdf/Acemoglu.pdf). Acesso em 27 ago. 2004.
- ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. & JOHNSON, Simon. “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation”. *American Economic Review* 91, n. 5, pp. 1369-1401, 2001.
- ALMOND, Gabriel Abraham & VERBA, Sidney. *The Civic Culture; Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1963.
- ANDERSON, Robert Nelson. “The Quilombo of Palmares: A New Overview of a Maroon State in Seventeenth-Century Brazil”. *Journal of Latin American Studies* 28, n. 3. *Brazil: History and Society*, pp. 545-566, 1996.
- ARENDT, Hannah. *The Origins of Totalitarianism*. Nova York: Harcourt, 1951. [*Origens do totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Cia. das Letras, 1998.]
- BACHA, Edmar Lisboa. “From the Washington Consensus to the Cambridge Dissensus”. Artigo apresentado no Seminário “Desenvolvimento em Debate”, pp. 12-13, Rio de Janeiro, setembro, 2002.
- BAER, Werner & BECKERMAN, Paul. “The Decline and Fall of Brazil's Cruzado”. *Latin American Research Review* 24, n. 1, pp. 35-64, 1989.
- BANFIELD, Edward C. *The Moral Basis of a Backward Society*. Glencoe, IL: Free Press, Research Center in Economic Development and Cultural Change, 1958.
- BAUMOL, William J. “Retrospectives: Say's Law”. *The Journal of Economic Perspectives* 13, n. 1, pp. 195-204, 1999.
- BECKER, Gary Stanley. *Human Capital*. Nova York: Columbia University Press, 1964.

- BELLAH, Robert N. *Continuity and Change in Japanese Society*. Boston: Little, Brown, 1971.
- BENDIX, Reinhard. *Max Weber: An Intellectual Portrait, Max Weber Classic Monographs*. Londres/Nova York: Routledge, 1998. [*Max Weber, um perfil intelectual*. Trad. Elisabeth Hanna & José Vargas Filho. Brasília: UnB, 1986.]
- . *Work and Authority in Industry Managerial Ideologies in the Course of Industrialization*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2000.
- BERMAN, Marshall. *All that Is Solid Melts into Air: the Experience of Modernity*. Nova York, NY: Viking Penguin, 1988. [*Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade*. Trad. Carlos Felipe Moisés; Ana Maria L. Ioriatti & Francisco Foot Hardman. São Paulo: Cia. das Letras, 2003.]
- BERRYMAN, Sue E. & WORLD BANK. *Hidden Challenges to Education Systems in Transition Economies, World Free of Poverty*. Washington, DC: World Bank, 2000.
- BIRDSALL, Nancy & SZÉKELY, Miguel. “Bootstraps, not Band-Aids: Poverty, Equity and Social Policy in Latin America”. In *CGD Working Paper: Center for Global Development*, 2003. Disponível em [www.iie.com/publications/chapters\\_preview/350/3iie3470.pdf](http://www.iie.com/publications/chapters_preview/350/3iie3470.pdf)
- BLAUG, Mark. “The Myth of the Old Poor Law and the Making of the New”. *Journal of Economic History* 23, n. 2, pp. 151-184, 1963.
- BLOOR, David. *Wittgenstein a Social Theory of Knowledge*. Nova York: Columbia University Press, 1983.
- BOOTH, Charles. *Life and Labour of the People in London*. Londres/Nova York: Macmillan, 1902.
- BOPP, Karl R. “Central Banking at the Crossroads”. *The American Economic Review* 34, n. 1. Supplement, Papers and Proceedings of the Fifty-Sixth Annual Meeting American Economic Association, pp. 260-77, 1944.

- BOUDON, Raymond. *The Unintended Consequences of Social Action*. Nova York: St. Martin's Press, 1982.
- BOURDIEU, Pierre & PASSERON, Jean Claude. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Trad. Reynaldo Bairão. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.
- . *Reproduction in Education, Society and Culture*. Londres; Newbury Park, CA: Sage in Association with Theory, Culture & Society, Dept. of Administrative and Social Studies, Teesside Polytechnic, 1990.
- BOURGUIGNON, François; FERREIRA, Francisco H.G. & LEITE, Phillippe George. *Ex-ante Evaluation of Conditional Cash Transfer Programs: The Case of Bolsa Escola*. Washington, DC: World Bank Development Research Group Poverty Team, 2002. Disponível em [http://econ.worldbank.org/working\\_papers/20843](http://econ.worldbank.org/working_papers/20843) . Acesso em 30 ago. 2004.
- BRADLEY, Harriett. *The Enclosures in England; an Economic Reconstruction*. Vol. 186, *Columbia University Studies in the Social Sciences*. Nova York, NY: AMS Press, 1968. Disponível em [www.ecn.bris.ac.uk/het/bradley/Enclosure.pdf](http://www.ecn.bris.ac.uk/het/bradley/Enclosure.pdf) . Acesso em 30 ago. 2004.
- BRAVERMAN, Harry. *Labor and Monopoly Capital; the Degradation of Work in the Twentieth Century*. Nova York, NY: Monthly Review Press, 1975.
- BRAVO, Héctor Felix. “Domingo Faustino Sarmiento (1811-88)”. *Prospects – the Quarterly Review of Comparative Education* 24, n. 3/4, pp. 487-500, 1984.
- BRUGGER, Niels. “What about the Postmodern? The Concept of the Postmodern in the Work of Lyotard”. *Yale French Studies* 99, número especial sobre “Jean-François Lyotard: Time and Judgment, pp. 77-92, 2001.
- BRUNNER, José Joaquín. *Globalización cultural y posmodernidad*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 1998. (Breviarios del Fondo de Cultura Económica)
- BURUMA, Ian. “AsiaWorld”. *The New York Review of Books* 50, n. 10, 2003a. Disponível em [www.nybooks.com/articles/16389](http://www.nybooks.com/articles/16389) . Acesso em 30 ago. 2004.

- . “Staging the Empire”. *The New York Review of Books* 50, n. 20, 2003b. Disponível em [www.nybooks.com/articles/article-preview?article\\_id=16839](http://www.nybooks.com/articles/article-preview?article_id=16839) . Acesso em 30 ago. 2004.
- BURUMA, Ian & MARGALIT, Avishai. *Occidentalism – The West in the Eyes of its Enemies*. Nova York: Penguin, 2004.
- CARDOSO, Fernando Henrique & FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970. (Biblioteca de Ciências Sociais)
- CARNOY, Martin. *Sustaining the New Economy Work, Family and Community in the Information Age*. Nova York, NY/Cambridge, MA: Russell Sage Foundation. Harvard University Press, 2000.
- CARTER, Miguel. “The Origins of Brazil's Landless Rural Workers' Movement (MST): The Natalino Episode in Rio Grande do Sul (1981-84). A Case of Ideal Interest Mobilization”. In *Working Papers*. Oxford, UK: Oxford University, Centre for Brazilian Studies, 2003. Disponível em <http://www.brazil.ox.ac.uk/carter43.pdf> . Acesso em 30 ago. 2004.
- CASTEL, Robert. *Les métamorphoses de la question sociale – Une chronique du salariat*. Paris: Fayard, 1995.
- CASTELLS, Manuel. *The Rise of the Network Society*. Cambridge, Mass: Blackwell Publishers, 1996.
- CASTRO, Vanessa. “Educational Policies for Reducing Poverty and the Example of the Brasilia Bolsa-Escola Educational Program”. Dissertação de Mestrado. Reading University, 1999.
- CAVALLO, Domingo F. “Monetary Regime and Exchange Rate Policy: Lessons from the Argentinean Experience”. Cambridge: Harvard University, David Rockefeller Center for Latin American Studies, 2004.
- CEPAL. *Panorama social de América Latina 2001-2002*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, 2002.

CHEVALIER, Louis. *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle*. Paris: Plon, 1969.

COETZEE, J. M. *Elizabeth Costello*. Nova York: Viking, 2003.

COLLINS, Randall. *The Credential Society*. Nova York: Academic Press, 1979.

———. “Comparative Historical Patterns of Education”. In Maureen Hallinan (ed.), *Handbook of the Sociology of Education*. Nova York: Kluwer Academic; Plenum Publishers, 2000.

CRAFTS, N. F. R. “Some Dimensions of the 'Quality of Life' During the British Industrial Revolution”. *Economic History Review* 50, n. 4, pp. 617-639, 1997.

DORNBUSCH, Rudiger. “A Century of Unrivaled Prosperity”. In Ian Vasquez (ed.), *Global Fortune*, pp. 91-111. Washington, DC: Cato Institute, 2000. Disponível em <http://web.mit.edu/rudi/www/media/PDFs/century.PDF> . Acesso em 30 ago 2004.

DOUGLAS, Mary. *In the Active Voice*. Londres, Boston: Routledge & K. Paul, 1982.

DURKHEIM, Émile. *De la division du travail social – Étude sur l'organisation des sociétés supérieures*. Paris: F. Alcan, 1893. [*Da divisão do trabalho social*. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 1995.]

———. *Éducation et sociologie*. Chicoutimi, Québec: Édition électronique réalisée par Jean-Marie Tremblay, professeur de Sociologie au Cégep de Chicoutimi, 1922. Disponível em [www.uqac.quebec.ca/zone30/Classiques\\_des\\_sciences\\_sociales/index.html](http://www.uqac.quebec.ca/zone30/Classiques_des_sciences_sociales/index.html) Acesso em 30 ago. 2004

ELIAS, Norbert. *The Civilizing Process*. Oxford; Cambridge: Blackwell, 1994. [*O processo civilizador. Formação do Estado e civilização*. Vol. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.]

ENGELS, Friedrich. *Socialism, Utopian and Scientific*. Nova York: Pathfinder, 1989. [*Do socialismo utópico ao científico*. São Paulo: Global, 1984.]

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. Porto Alegre: Globo, 1958.

- FEDOZZI, Luciano. *Orçamento participativo – reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Apresentação de Simon Schwartzman. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Tomo Editorial; Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, 1997.
- FERREIRA, Francisco H. G. “Education for the Masses? The Interaction between Wealth, Educational and Political Inequalities”. *Economics of Transition / European Bank for Reconstruction and Development* 9, n. 2, pp. 533-552, 2001. Disponível em [www.ingenta.com/journals/browse/bpl/ecot?mode=direct](http://www.ingenta.com/journals/browse/bpl/ecot?mode=direct) . Acesso 30 ago. 2004,
- FERREIRA, Francisco H. G. & LEITE, Phillippe George. “The Effects of Expanding Education on the Distribution of Income in Ceará”. World Institute for Development Economics Research, United Nations University. *Wider Discussion Paper* 2001/88, pp. 1-29, 2001. Disponível em [www.wider.unu.edu/publications/discussion-papers.htm](http://www.wider.unu.edu/publications/discussion-papers.htm) . Acesso em 30 ago. 2004.
- FISCHER, Stanley. “Globalization and Its Challenges”. *The American Economic Review* 93, n. 2, pp. 1-30, 2003.
- FORM, William. “On the Degradation of Skills”. *Annual Review of Sociology* 13, pp. 29-47, 1987.
- FOUCAULT, Michel. *Nascimento da clinica*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.
- . *A arqueologia do saber*. Trad. Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000a.
- . *História da loucura na idade clássica*. Trad. José Teixeira Coelho Netto. São Paulo: Perspectiva, 2000b.
- FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. *Homens livres na ordem escravocrata*. São Paulo: Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, 1969.
- FRANK, Andre Gunder. *Capitalism and Underdevelopment in Latin America; Historical Studies of Chile and Brazil*. Nova York: Monthly Review Press, 1967.
- FREDRIKSON, George M. “The Strange Death of Segregation”. *New York Review of Books*. May 6, 1999.

- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- FREYRE, Gilberto. *Casa-grande e senzala: formação da família brasileira sobre o regime da economia patriarcal*. São Paulo: Global, 2003.
- FUKUYAMA, Francis. *Have We Reached the End of History?* Santa Monica, CA: Rand Corporation, 1989.
- . *The End of History and the Last Man*. Nova York, Toronto: Free Press. Maxwell Macmillan Canada. Maxwell Macmillan International, 1992.
- . *Trust the Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Nova York: Free Press, 1995. [*Confiança: as virtudes sociais e criação da prosperidade*. Rio de Janeiro: Rocco, 1996.]
- GALBRAITH, John Kenneth. *The Affluent Society*. Boston: Houghton Mifflin, 1998. [*A sociedade afluyente*. Pioneira, 1987.]
- GALLIE, Duncan. “New Technology and the Class Structure: The Blue-Collar/White-Collar Divide Revisited”. *British Journal of Sociology* 47, n. 3, pp. 447-473, 1996.
- GANS, Herbert J. “Culture and Class in the Study of Poverty: An Approach to Antipoverty Research”. In Daniel P. Moynihan (ed.), *On Understanding Poverty: Perspectives from the Social Sciences*. Nova York: Basic Books, 1969.
- GAURI, Varun. *Social Rights and Economics: Claims to Health Care and Education in Developing Countries*. Washington, DC: World Bank Development Research Group Public Services, 2003. Disponível em <http://uclibs.org/PID/471> Acesso em 30 ago 2004.
- GEERTZ, Clifford. “The Impact of the Concept of Culture on the Concept of Man (1964)”. In *The Interpretation of Cultures Selected Essays*, pp. 33-54. Nova York: Basic Books, 1973.
- . *Local Knowledge Further Essays in Interpretive Anthropology*. Nova York: Basic Books, 1983.
- GEREMEK, Bronislaw. *Poverty: A History*. Oxford; Cambridge, MA: Blackwell, 1994.

- GERMANI, Gino. *Modernization, Urbanization and the Urban Crisis*. Boston: Little, 1973.
- GIBBONS, Michael; TROW, Martin; SCOTT, Peter; SCHWARTZMAN, Simon; NOWOTNY, Helga & LIMOGES, Camille. *The New Production of Knowledge – The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. Londres, Thousand Oaks, California: Sage Publications, 1994.
- GILMOUR, David. *Curzon: Imperial Statesman*. Nova York: Farrar, Straus and Giroux, 2003. Disponível em [www.loc.gov/catdir/description/hol031/2002116618.html](http://www.loc.gov/catdir/description/hol031/2002116618.html) . Acesso em 27 ago. 2004.
- GOLDTHORPE, John H. *The Affluent Worker in the Class Structure*. Londres: Cambridge University Press, 1969.
- GRANOVETTER, Mark. “Economic Action and Social Structure: the Problem of Embeddedness”. *American Journal of Sociology* 91, n. 3, pp. 481-510, 1985.
- GREENFELD, Liah. *The Spirit of Capitalism: Nationalism and Economic Growth*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2002.
- GRINDLE, Merilee Serrill. “Despite the Odds: the Political Economy of Social Sector Reform in Latin America”. In Christopher Abel & Colin M. Lewis (ed.), *Exclusion and Engagement: Social Policy in Latin America*, Chapter 4. Londres: Institute of Latin American Studies, University of London, 2002. Disponível em [http://ksgnotes1.harvard.edu/research/wpaper.nsf/rwp/RWP01-021/\\$File/rwp01\\_021\\_grindle.pdf](http://ksgnotes1.harvard.edu/research/wpaper.nsf/rwp/RWP01-021/$File/rwp01_021_grindle.pdf). Acesso em 30 ago. 2004.
- GROSSMAN, Gene M. & HELPMAN, Elhanan. “Outsourcing in a Global Economy”. National Bureau of Economic Research. *Working Paper Series* n. 8728, pp. 1-54, 2002. Disponível em [www.nber.org/papers/w8728](http://www.nber.org/papers/w8728) . Acesso em 30 ago. 2004
- GURVITCH, Georges. *L'idée du droit social; notion et système du droit social. Histoire doctrinale depuis le 17<sup>ème</sup> siècle jusqu'à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle*. Paris: Librairie de Recueil Sirey, 1932.
- . *La déclaration des droits sociaux*. Nova York, NY: Editions de la Maison Française, 1944.

- HARRINGTON, Michael. *The Other America: Poverty in the United States*. Nova York, Toronto: Collier Books; Maxwell Macmillan Canada; Maxwell Macmillan International, 1994.
- HAUSE, Steven C. “The Evolution of Social History”. *French Historical Studies* 19, n. 4, Special Issue: Biography, pp. 1191-214, 1996.
- HENNOCK, E. P. “The Measurement of Urban Poverty: from the Metropolis to the Nation, 1880-1920”. *The Economic History Review* 40, n. 2, pp. 208-227, 1987.
- HIRSCHMAN, Albert O. *Exit, Voice, and Loyalty Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1981. [Saída, voz e lealdade: reações ao declínio de firmas, organizações e estados. São Paulo: Perspectiva, 1973.]
- HOBBSAWM, Eric J. “The Machine Breakers”. *Past and Present*, n. 1, pp. 57-70, 1952.
- . *The Age of Capital: 1848-1875*. Vintage Books, 1996. [A era do capital: 1848 - 1875. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.]
- HODARA, Joseph. *Prebisch y la Cepal: sustancia, trayectoria y contexto institucional*. México, DF: El Colegio de México, 1987.
- HOF, Karla. “Paths of Institutional Development: A View from Economic History”. *The World Bank Research Observer* 2, pp. 205-226, outono de 2003.
- HUNT, E. H. “Industrialization and Regional Inequality: Wages in Britain, 1760-1914”. *Journal of Economic History* 46, n. 4, pp. 935-966, 1986.
- HUNTINGTON, Samuel P. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
- IGNATIEFF, Michael & GUTMANN, Amy. *Human Rights as Politics and Idolatry*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001.
- ILLICH, Ivan. *Deschooling Society*. Nova York: Harper & Row, 1971. Disponível em <http://reactor-core.org/deschooling.html> . [Sociedade sem escolas. Petrópolis: Vozes, 1988.]

- INKELES, Alex & SMITH, David Horton. *Becoming Modern: Individual Change in Six Developing Countries*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1974.
- JENCKS, Christopher. *Rethinking Social Policy Race, Poverty, and the Underclass*. Nova York: Harper Perennial, 1993.
- JENCKS, Christopher & PHILLIPS, Meredith. *The Black-White Test Score Gap*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998.
- JENKINS, J. C. "Social Movements: Resource Mobilization Theory". In *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 2002.
- JONATHAN, Ruth. *Illusory Freedoms: Liberalism, Education and the Market*. Malden, MA: Blackwell Publishers, 1997.
- JORAVSKY, David. "Machine Dreams". *The New York Review of Books* 36, n. 19, 1989.
- JUNG, C. G. & VON FRANZ, Marie-Luise. *Man and his Symbols*. Garden City, NY: Doubleday, 1964. [*O homem e seus símbolos*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995.]
- KAMINSKY, Graciela L. & REINHART, Carmen M. "The Twin Crises: the Causes of Banking and Balance-of-Payments Problems". *American Economic Review* 89, n. 3, pp. 473-500, 1999.
- KLAUSEN, Jytte. "Social Rights Advocacy and State Building: T. H. Marshall in the Hands of Social Reformers". *World Politics* 47, n. 2, pp. 244-267, 1995.
- KLEIN, Herbert S. *Slavery in the Americas: A Comparative Study of Virginia and Cuba*. Londres: Oxford University Press, 1967.
- . *The Atlantic Slave Trade: New Approaches to the Americas*. Cambridge/Nova York: Cambridge University Press, 1999.
- KOPINAK, Kathryn. *Desert Capitalism: Maquiladoras in North America's Western Industrial Corridor*. Tucson: University of Arizona Press, 1996.
- KORPI, Walter. *The Great Trough in Unemployment: A Long-Term View of Unemployment, Inflation, Strikes and the Profit/Wage Ratio*. Estocolmo: Swedish Institute for Social Research, Stockholm University, 2002. Disponível em

[www.socsci.auc.dk/institut2/nopsa/arbejdsgruppe13/korpi7.ps.pdf](http://www.socsci.auc.dk/institut2/nopsa/arbejdsgruppe13/korpi7.ps.pdf) Acesso em 30 ago. 2004.

KRIMSKY, Sheldon. *Science in the Private Interest: Has the Lure of Profits Corrupted Biomedical Research?* Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2003.

“La querelle des anciens et des modernes”. Bibliothèque Nationale de France, 2003.  
Disponível em <http://gallica.bnf.fr/themes/LitXVII6.htm> . Acesso em 17 nov. 2003.

LAMOUNIER, Bolivar. *Forma de governo e representação: três estudos..* São Paulo: Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo, 1987. (Série Textos Idesp)

LANDES, David S. *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are so Rich and Some so Poor.* Nova York: W. W. Norton, 1999.

———. *The Unbound Prometheus: Technical Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to Present.* Nova York: Cambridge University Press, 2003. [*Prometeu desacorrentado: transformação tecnológica e desenvolvimento industrial na Europa Ocidental, desde 1750 até a nossa época.* Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.]

LATOUR, Bruno. *We Have Never Been Modern.* Cambridge, MA: Harvard University Press, 1993. [*Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica.* Trad. Carlos Irineu da Costa. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.]

LERNER, Daniel. *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East.* Glencoe, IL: Free Press, 1958.

LEWIS, Oscar. *The Children of Sánchez, Autobiography of a Mexican Family.* Nova York: Random House, 1961.

LIPSET, Seymour Martin. *Political Man; the Social Bases of Politics.* Garden City, NY: Doubleday, 1960.

LOCKWOOD, David. *The Blackcoated Worker: A Study in Class Consciousness.* Oxford/Nova York: Clarendon Press; Oxford University Press, 1989.

- LUCAS JR., Robert E. “Lectures on Economic Growth”. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2002.
- LUXEMBURGO, Rosa. *Reforma ou revolução*. Lisboa: Estampa, 1974.
- MALTHUS, T. R. *An Essay on the Principle of Population*. Amherst, NY: Prometheus Books, 1998. (Great Minds Series) [*Princípios de economia política e considerações sobre sua aplicação prática*. (Com: “Ensaio sobre a população”) São Paulo: Nova Cultural, 1986.]
- MANZETTI, Luigi. “Privatization and Regulation: Lessons from Argentina and Chile”. In *The North South Agenda Papers*. Miami, FL: The North-South Center, University of Miami, 1997. Disponível em [www.miami.edu/nsc/publications/pub-ap-pdf/24AP.pdf](http://www.miami.edu/nsc/publications/pub-ap-pdf/24AP.pdf)
- MARCUSE, Herbert. *Eros and Civilization; a Philosophical Inquiry into Freud*. Boston: Beacon Press, 1955.
- MARSHALL, T. H. *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press, 1950. [*Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.]
- MARX, Anthony W. *Making Race and Nation: A Comparison of the United States, South Africa, and Brazil*. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 1998.
- MARX, Karl. “The British Rule in India”. *The New York Daily Tribune* 12, p. 125, 1853. Disponível em [www.marxists.org/archive/marx/works/1853/06/25.htm](http://www.marxists.org/archive/marx/works/1853/06/25.htm) .
- . “The Class Struggles in France”. In David McLellan (ed.), *Karl Marx, Selected Writings*, pp. 286-297. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 1977a. [*Lutas de classes na França (1848 a 1850)*. Biblioteca do Marxismo-Leninismo, 18. Rio de Janeiro: Avante, 1984.]
- . “The Eighteenth Brumaire of Luis Bonaparte”. In David McLellan (ed.), *Karl Marx, Selected Writings*, pp. 300-325. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 1977b. [*O18 Brumário de Luis Bonaparte*. São Paulo: Escriba, 1968.]

- . “On the Jewish Question”. In David McLellan (ed.), *Karl Marx, Selected Writings*, pp. 39-62. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 1977c. [*A questão judaica*. São Paulo: Moraes, 1991.]
- MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. “The Communist Manifesto”. In David McLellan (ed.), *Karl Marx, Selected Writings*, pp. 219-44. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 1977. [*Manifesto do Partido Comunista*. Petrópolis: Vozes, 2000.]
- MATTOSO, Kátia M. de Queirós. *Bahia, a cidade do Salvador e seu mercado no século XIX*. São Paulo; Salvador, BA: Hucitec; Secretaria Municipal de Educação e Cultura/Prefeitura Municipal de Salvador, 1978.
- . *To Be a Slave in Brazil, 1550-1888*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1986.
- MAYO, Elton. *The Human Problems of an Industrial Civilization*. Nova York: Macmillan, 1933.
- MCCARNEY, Joseph. “Shaping Ends: Reflections on Fukuyama”. In Christopher Bertram & Andrew Chitty (ed.), *Has History Ended?: Fukuyama, Marx, Modernity*, pp. 13-29. Aldershot, England; Brookfield, Vt., EUA: Avebury, 1994.
- MERTON, Robert King. “Social Structure and Anomie”. *American Sociological Review* 3, pp. 672-682, 1938.
- . *Social Theory and Social Structure*. Glencoe, Ill: Free Press, 1957.
- MINCER, Jacob. *Schooling, Experience, and Earnings, Human Behavior and Social Institutions*, 2. Nova York: National Bureau of Economic Research; distributed by Columbia University Press, 1974.
- MOORE, Wilbert E. “Functionalism”. In T. B. Bottomore & Robert A. Nisbet (ed.), *A History of Sociological Analysis*, p. xvi Nova York: Basic Books, 1978. [*História da análise sociológica*. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.]
- MORDUCH, Jonathan & HALEY, Barbara. “Analysis of the Effects of Microfinance on Poverty Reduction”. In *NYU Wagner Working Paper Series*. Nova York: New York

- University, 2002. Disponível em [www.nyu.edu/wagner/public\\_html/cgi-bin/workingPapers/wp1014.pdf](http://www.nyu.edu/wagner/public_html/cgi-bin/workingPapers/wp1014.pdf) . Acesso em 30 ago. 2004
- MORSE, Richard M. *O espelho de Próspero: cultura e idéias nas Américas*. São Paulo: Cia das Letras, 1988.
- MOYNIHAN, Daniel P. & SCHELLING, Corinne Saposs. *On Understanding Poverty: Perspectives from the Social Sciences, Perspectives on Poverty*. Nova York: Basic Books, 1969.
- NAIPAUL, V. S. *India: A Wounded Civilization*. Londres: Penguin Books, 1979.
- . *India: A Million Mutinies Now*. Nova York, NY: Viking, 1991. [*Índia: um milhão de motins agora*. São Paulo: Cia. das Letras, 1997.]
- . *An Area of Darkness*. Nova York: Vintage Books, 2002.
- NARAYAN, R. K. *Mr. Sampath*. Londres: Eyre & Spottiswoode, 1949.
- . *The Vendor of Sweets*. Nova York: Viking Press, 1967.
- NICHOLLS, David. *From Dessalines to Duvalier: Race, Colour and National Independence in Haiti*. Warwick University Caribbean Studies. Londres: Macmillan Caribbean, 1996.
- NIETHAMMER, Lutz & VAN LAAK, Dirk. *Posthistoire: Has History Come to an End?* Londres; Nova York: Verso, 1992.
- OECD. *Knowledge and Skills for Life – First Results from PISA 2000 – Education and Skills*. Paris: OECD Programme for International Student Assessment, 2001a. Disponível em [www.pisa.oecd.org/knowledge/home/intro.htm](http://www.pisa.oecd.org/knowledge/home/intro.htm) .
- . *The Well-Being of Nations*. Paris, França: OECD, 2001b.
- . *Knowledge and Skills for Life – Further Results from PISA 2000*. Paris: OECD Programme for International Student Assessment, 2003a. Disponível em [www.pisa.oecd.org/literacy/download.htm](http://www.pisa.oecd.org/literacy/download.htm) . Acesso em 30 ago. 2004.
- . *OECD Employment Outlook: Towards More and Better Jobs*. Paris: OECD, 2003b.

- PACKENHAM, Robert A. *The Dependency Movement – Scholarship and Politics in Development Studies*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1992.
- PARSONS, Talcott. *The Structure of Social Action; A Study in Social Theory with Special Reference to a Group of Recent European Writers*. Nova York; Londres: Free Press; Collier-Macmillan, 1968.
- . *The Social System, Routledge Sociology Classics*. Londres: Routledge, 1991.
- PATTERSON, Orlando. *Rituals of Blood: Consequences of Slavery in Two American Centuries*. Washington, DC: Civitas/CounterPoint, 1998.
- PAZ, Octavio. *The Labyrinth of Solitude and the other Mexico; Return to the Labyrinth of Solitude; Mexico and the United States; the Philanthropic Ogre*. Nova York: Grove Press, 1991. [*O labirinto da solidão e post-scriptum*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.]
- PINHEIRO, Armando Castelar & CABRAL, Célia. *Credit Markets in Brazil: The Role of Judicial Enforcement and other Institutions*. Texto para Discussão. Rio de Janeiro: Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE), Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- PIORE, Michael J. & SABEL, Charles F. *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. Nova York: Basic Books, 1984.
- POLANYI, Karl. *The Great Transformation*. Boston, MA: Beacon Press, 2001. [*A grande transformação – as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.]
- POWER, Samantha. “The Lesson of Hannah Arendt”. *The New York Review of Books* 51, n. 7, pp. 34-37, 2004.
- PRICE, Richard. *Maroon Societies: Rebel Slave Communities in the Americas*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press, 1996.
- PUTNAM, Robert D. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Nova York: Touchstone, 2001.
- PYE, Lucian W. *Politics, Personality, and Nation Building: Burma's Search for Identity*. New Haven, CO: Yale University Press, 1962.

- RAHNEMA, Majid & BAWTREE, Victoria. *The Post-Development Reader*. Londres; Atlantic Highlands, NJ; Dhaka; Halifax, NS; Cape Town: Zed Books; University Press; Fernwood Pub; David Philip, 1997.
- REIS, Elisa Maria Pereira. *Banfield's Amoral Familism Revisited: Implications of High Inequality Structures for Social Solidarity*. Annual Meeting, International Sociological Association, 1994.
- REIS, José Guilherme Almeida dos & BARROS, Ricardo Paes de. "Wage Inequality and the Distribution of Education: A Study of the Evolution of Regional Differences in Inequality in Metropolitan Brazil". *Journal of Development Economics* 36, n. 1, pp. 117-143, 1991.
- RIFKIN, Jeremy. *The End of Work the Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*. Nova York: G.P. Putnam's Sons, 1995.
- RINGER, Fritz K. *The Decline of the German Mandarins: The German Academic Community, 1890-1933*. Hanover: University Press of New England, 1990. [*O declínio dos mandarins alemães: a comunidade acadêmica alemã, 1890-1933*. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Edusp, 2000.]
- ROCHER, Guy. *Talcott Parsons and American Sociology*. Londres: Nelson, 1975.
- ROWNTREE, B. Seebohm. *Poverty, a Study of Town Life*. Londres; Nova York: Macmillan, 1902.
- ROY, Tirthankar. *The Economic History of India, 1857-1947*. Nova Delhi; Nova York: Oxford University Press, 2000.
- SADEK, Maria Tereza Aina. *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.
- SAVIC, Obrad & THE BELGRADE CIRCLE. *The Politics of Human Rights*. Londres; Nova York: Verso, 1999.

- SCHMITTER, Phillipe C. “Still the Century of Corporatism?”. In Fredrick B. Pike & Thomas Stritch (ed.), *The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World*, pp. 85-131. South Bend, IN: University of Notre Dame Press, 1974.
- SCHULTZ, T. Paul. “School Subsidies for the Poor: Evaluating the Mexican Progresa Poverty Program”. *Discussion Papers*. New Haven, CO: Yale University, Economic Growth Center, 2001. Disponível em <<http://ideas.repec.org/p/wop/yalegr/834.html>>. Acesso em 28 ago. 2004.
- SCHULTZ, Theodore William. *Investment in Human Capital; the Role of Education and of Research*. Nova York: Free Press, 1970.
- SCHUMPETER, Joseph Alois. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Nova York; Londres: Harper & Brothers, 1947. [*Capitalismo, socialismo e democracia*. Trad. Sergio Góes de Paula. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.]
- SCHWARTZMAN, Simon. “Regional Cleavages and Political Patrimonialism in Brazil”. Doctoral Dissertation, University of California, 1973. Disponível em [www.schwartzman.org.br/simon/tese/contents.htm](http://www.schwartzman.org.br/simon/tese/contents.htm) . Acesso em 30 ago. 2004
- . *An Alternative Road to Modernity* 1988a. Disponível em [www.schwartzman.org.br/simon/altroad.htm#\\_1\\_1](http://www.schwartzman.org.br/simon/altroad.htm#_1_1) . Acesso em 30 ago. 2004
- . *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1988b. Disponível em [www.schwartzman.org.br/simon/bases/bases.htm](http://www.schwartzman.org.br/simon/bases/bases.htm) . Acesso em 30 ago. 2004
- . *A redescoberta da cultura*. Ensaios de Cultura, vol. 10. São Paulo: Edusp; Fapesp, 1997. Disponível em [www.schwartzman.org.br/simon/redesc/sumario.htm](http://www.schwartzman.org.br/simon/redesc/sumario.htm) . Acesso em 30 ago, 2004
- . “Higher Education and the Demands of the New Economy in Latin America”. Background Paper for the LAC Flagship Report. Washington, DC: The World Bank, 2002a. Disponível em [www.schwartzman.org.br/simon/flagship.pdf](http://www.schwartzman.org.br/simon/flagship.pdf) . Acesso em 30 ago, 2004
- . “A pesquisa científica e o interesse público”. *Revista Brasileira de Inovação* 1, n. 2, pp. 361-395, 2002b. Disponível em

[www.schwartzman.org.br/simon/pesquisa\\_cientifica\\_interesse\\_publico.pdf](http://www.schwartzman.org.br/simon/pesquisa_cientifica_interesse_publico.pdf) . Acesso em 30 ago. 2004.

———. “Atualidade de Raymundo Faoro”. Revista *Dados* 46, n. 2, pp. 207-212, 2003a. Acesso em 30 ago. 2004

———. “The Challenges of Education in Brazil”. Oxford: Oxford University, Centre for Brazilian Studies, 2003b.

———. “Globalization, Poverty, and Social Inequity in Brazil”. In *Working Paper Series*. Oxford, UK: University of Oxford Centre for Brazilian Studies, 2003c. Disponível em [www.schwartzman.org.br/simon/globalization.pdf](http://www.schwartzman.org.br/simon/globalization.pdf) . Acesso em 30 ago. 2004.

SCHWARTZMAN, Simon; BERTERO, Carlos Osmar; KRIEGER, Eduardo M. & GALEMBECK, Fernando. *Ciência e tecnologia no Brasil uma nova política para um mundo global. Política industrial, mercado de trabalho e instituições de apoio*. Vol. 2. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1995.

<http://www.schwartzman.org.br/simon/scipol/summ2.htm> . Acessado em 30 ago. 2004

SCHWARTZMAN, Simon & SCHWARTZMAN, Felipe. *Tendências do trabalho infantil no Brasil entre 1992 e 2002*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2004. Disponível em [www.schwartzman.org.br/simon/trab\\_inf2004.pdf](http://www.schwartzman.org.br/simon/trab_inf2004.pdf) . Acessado em 30 ago. 2004.

SCOTT, Peter. *Higher Education Re-formed*. New Millennium Series. Londres, Nova York: Falmer Press, 2000.

SKIDELSKY, Robert. “The Mystery of Growth”. *The New York Review of Books* 50, n. 4, 2003. Disponível em [www.nybooks.com/articles/article-preview?article\\_id=16122](http://www.nybooks.com/articles/article-preview?article_id=16122) . Acessado em 30 ago. 2004.

SMITH, Adam. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations – A selected Edition*.. Oxford; Nova York: Oxford University Press, 1993. [*A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.]

- SORJ, Bernardo. *Brasil@povo.com – a luta contra a desigualdade na sociedade de informação*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- SOROS, George. *The Crisis of Global Capitalism: Open Society Endangered*. Nova York: Public Affairs, 1998.
- SOTO, Hernando de. *The Mystery of Capital why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. Nova York: Basic Books, 2000.
- SOUTH AFRICA. *Education White Paper: A Programme for the Transformation of Higher Education*. Pretória: Department of Education, 1997.
- STEVENS JR., Edward W. “Technology, Literacy, and Early Industrial Expansion in the United States”. *History of Education Quarterly* 30, n. 4, Special Issue on the History of Literacy, pp. 523-544, 1990.
- STIGLITZ, Joseph E. *Globalization and Its Discontents*. New York: W. W. Norton, 2002.
- SUTHERLAND, Kathryn, “Introduction”, em *Smith*, 1993., pp ix-xlv.
- SWEDBERG, Richard. *Economics and Sociology: Redefining their Boundaries. Conversations with Economists and Sociologists*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990.
- TANNENBAUM, Frank. *Slave and Citizen, the Negro in the Americas*. Nova York: A. A. Knopf, 1947.
- TAVARES, José Antônio Giusti. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.
- TAYLOR, Frederick Winslow. *The Principles of Scientific Management*. Nova York: Harper Brothers, 1911. [*Princípios de administração científica*. São Paulo: Atlas, 1979.]
- TEILHARD DE CHARDIN, Pierre. *The Phenomenon of Man*. Nova York: Harper, 1959.
- TENDLER, Judith. “The Fear of Education”. In *Background Paper for Inequality and the State in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: World Bank, 2002. Disponível em [www.oecd.org/dataoecd/43/40/2489865.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/43/40/2489865.pdf).

- THE WORLD BANK. *Brazil Access to Financial Services*. Vol. Report n. 27773-BR. Washington DC: The World Bank, Brazil Country Management Unit, Finance, Private Sector and Infrastructure Department, Latin American and the Caribbean Region, 2004.
- THERBORN, Göran. *Why Some Peoples Are more Unemployed than Others*. Londres: Verso, 1986.
- THOMIS, Malcolm I. *The Luddites; Machine-Breaking in Regency England*. Nova York: Schocken Books, 1972.
- THOMPSON, E. P. *The Making of the English Working Class*. Nova York: Pantheon Books, 1964.
- THOMPSON, M.; ELLIS, Richard & WILDAVSKY, Aaron B. *Cultural Theory, Political Cultures*. Boulder, Colo: Westview Press, 1990.
- TOCQUEVILLE, Alexis de & BENDER, Thomas. *Democracy in America, Modern Library College Editions*. Nova York: Modern Library, 1981.
- TÖNNIES, Ferdinand & LOOMIS, Charles Price. *Community and Society – Gemeinschaft und Gesellschaft*. Mineola, Nova York: Dover, 2002.
- UNESCO. *Declaração mundial sobre educação para todos (Conferência de Jomtien)*, 1990. Disponível em [www.unicef.org/brazil/jomtien.htm](http://www.unicef.org/brazil/jomtien.htm) . Acesso em jul. 2004.
- UNITED STATES Department of Labor Office of Policy Planning and Research. *The Negro Family, the Case for National Action*. Washington, DC: Superintendent of Documents, US Government Printing Office, 1965.
- VINCENT, David. *The Rise of Mass Literacy: Reading and Writing in Modern Europe, Themes in History*. Cambridge: Polity, 2000.
- WAGNER, Peter. “Modernity: History of the Concept”. In Neil J Smelser & Paul B. Baltes (ed.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, pp. 9949-9954. Oxford: Elsevier Science, 2001.

WILDAVSKY, Aaron B.; ELLIS, Richard & THOMPSON, M. *Culture Matters Essays in Honor of Aaron Wildavsky*. Boulder, Colo: Westview Press, 1997.

WILLIAMSON, John. “What Washington Means by Policy Reform”. In John Williamson (ed.), *Latin American Adjustment: How much Has Happened?*, Capítulo 2. Washington, DC: Institute for International Economics, 1990. Disponível em [www.iie.com/publications/papers/williamson1102-2.htm](http://www.iie.com/publications/papers/williamson1102-2.htm). Acessado em 30 de ago. 2004.

WILSON, William Julius. *The Truly Disadvantaged the Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press, 1987.

———. “The Role of the Environment in the Black-White Test Score Gap”. In Christopher Jencks & Meredith Phillips (ed.), *The Black-White Test Score Gap*, pp. 501-510. Washington, DC: Brookings Institution Press, 1998.

WILSON, William Julius e Robert Aponte, “Appendix: Urban Poverty: a State-of-the Art Review of the Literature”, em Wilson, 1987, pp. 165-224.

WITTGENSTEIN, Ludwig. “Lecture on Ethics”. Cambridge: The Herectica Society, Cambridge University, 1929. Disponível em [www.cogs.susx.ac.uk/users/robertac/Papers/HumsRead1M02.pdf](http://www.cogs.susx.ac.uk/users/robertac/Papers/HumsRead1M02.pdf) . Acesso em 30 ago. 2004

WOLF, Alison. *Does Education Matter? Myths about Education and Economic Growth*. Londres: Penguin, 2002.

WORLD BANK. *World Development Report 1990 – Poverty*, Nova York: Oxford University Press, 1990.

———. *World Development Report 1993 – Spotlight on Health*, 1993.

———. *World Development Report 1994 – Infrastructure for* . Nova York: Oxford University Press, 1994.

———. *World Development Report 1995 – Workers in an Integrating World – Executive Summary 1995*. Washington, D.C: World Bank, 1995.

———. *World Development Report 1997 – The State in a Changing World*. Nova York: Oxford University Press, 1997.

———. *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. Washington, DC: World Bank, 2002.

WORLD BANK & YUSUF, Shahid. *World Development Report 1999/2000 – Entering the 21<sup>st</sup> Century*. Nova York: Oxford University Press, 2000.

ZAGORIN, Perez. “History, the Referent, and Narrative: Reflections on Postmodernism Now”. *History and Theory* 38, n. 1, pp. 1-24, 1999.