

# MODELOS DE DESARROLLO, TERRITORIO Y CIUDADANIA: Consideraciones sobre un debate brasileño

---

*Henri Acselrad*

*Profesor del Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional*

*Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ)*

*e Pesquisador del CNPq*

*BRASIL*

## RESUMEN

Ante la crisis del proyecto nacional desarrollista convencional y las paradojas de un hipotético proyecto nacional neoliberal, el debate brasileño parece delinear dos caminos. El primero supone la subordinación de los sujetos sociales a la lógica económica y ve el desarrollo como un proceso de ajuste de las racionalidades a la dinámica de la modernización y de la temporalidad capitalista. Una modernidad técnico-material e institucional, se supone, integrará los ciudadanos. La inserción competitiva es, en este cuadro, cuasi imperativa. Un segundo camino propone construir la ciudadanía para el desarrollo. Al movilizar las conciencias para un ataque frontal a la exclusión social, pretende la reelaboración del concepto de modernidad subordinando el proyecto económico a las distintas lógicas de los sujetos sociales involucrados en las luchas por la democratización del territorio y la socialización de la política.

## ABSTRACT

Given the crisis of the conventional developmentist national project and a paradoxical hypothetical neoliberal national project, the Brazilian debate seems to be placed between two paths. The first one is supposed to subordinate the social actors to the economic logics, seeing development as a process of adjusting rationalities to modernization and to the dominant capitalist temporality. An institutional and technical-material modernity should integrate citizenship. The competitive insertion is, in this case, almost imperative. A second path intend to build previously the citizenship in order to promote the development. Mobilizing social consciousness to tackle social exclusion, this project tries to reelaborate the concept of modernity, subordinating economic targets to the different logics of social actores involved in struggle for democratizing the territory and socializing politics.

La transición para un nuevo modelo de desarrollo articula dos movimientos: de un lado la construcción imaginaria de un futuro deseable y, de otro, el esfuerzo por entender las condiciones de su viabilización. En el campo de lo imaginario, el debate público es acompañado de distintos discursos movilizadores de las energías sociales - se apunta hacia la construcción de una modernidad ética o hacia la radicalización de la democracia, el pasaje hacia una sociedad de innovación, la promoción de una economía de integración competitiva, entre otros. En el plano de la viabilización, se presentan distintos medios de repensar las articulaciones entre las dimensiones económicas, sociales y político-institucionales que dan dirección al desarrollo<sup>1</sup>. Ante la crisis del proyecto nacional desarrollista convencional y las paradojas de un hipotético proyecto nacional neoliberal, parecen hoy delinearse dos caminos. El primero propone un desarrollo para la ciudadanía: supone la subordinación de los sujetos sociales a la lógica económica y ve el desarrollo como un proceso de ajuste de las racionalidades a la dinámica de la modernización. Una modernidad técnico-material e institucional integrará los ciudadanos. La inserción competitiva es, en este cuadro, cuasi imperativa. Un segundo camino propone construir la ciudadanía para el desarrollo. Al movilizar las conciencias para un ataque frontal a la exclusión social, pretende la reelaboración del concepto de modernidad subordinando el proyecto económico a las

distintas lógicas de los sujetos sociales. Es aquí mayor el espectro de posibilidades a través de las cuales la voluntad política elabora las presiones hacia la inserción competitiva. Veamos a continuación algunos trazos principales de estas dos vías.

## 1. TRAYECTORIAS

El primer modelo es movido por la cadencia de los procesos temporales -la innovación, la velocidad de circulación de las informaciones, la actualización del conocimiento tecnológico. El desarrollo debería volcarse hacia la competitividad, basarse en el dominio de las tecnologías genéricas de la electrónica, informática y telecomunicaciones, en la reestructuración selectiva del parque industrial y en la entrada en el circuito de los servicios inmateriales de alta tecnología. Dado el tamaño y la complejidad de la economía brasileña y las resistencias a un modelo agroexportador, se apunta para un modelo bidimensional de mercado, donde las ganancias de escala en la producción para el consumo interno generarían ventajas para la competencia en el mercado internacional. La inserción en este último exigiría una submersión en el nuevo paradigma tecnológico y organizacional de la producción flexible, a través de la conexión estratégica entre reestructuración productiva, progreso técnico y educación<sup>2</sup>. La inversión maciza en "capital humano" aparece entonces como condición del crecimiento en el contexto del nuevo paradigma industrial. Observante de la dinámica del capitalismo contemporáneo, un modelo tal tiende a interpretar la sociedad como una máquina industrial (o, si preferimos una representación más actual, como una constelación de firmas innovadoras compitiendo entre sí), aun cuando operando, sin embargo, en medio de condiciones político-institucionales. Es prácticamente inevitable que lo social aparezca allí, analíticamente, bajo la forma de "recursos humanos". Pero el discurso de las nuevas tecnologías se extiende igualmente al campo, donde una agricultura empresarial moderna contribuiría a expandir su frontera económica y a agregar valor a los recursos naturales. El agro, por lo tanto, sólo aparece

<sup>1</sup> En un esfuerzo de definición, Alain Lipietz conceptúa modelo de desarrollo como el conjunto formado por la tríada "bloque social hegemónico", "régimen de acumulación" y "modo de regulación". Bloque social hegemónico es el sistema estable de relaciones de dominación, de alianzas y concesiones entre grupos sociales dominantes y subordinados que se hace reconocer; de modo más o menos coercitivo, como conforme al interés de la gran mayoría en un territorio. Régimen de acumulación es el modo de transformación conjunta y compatible de las normas de producción, de distribución de la renta y de uso social del producto que se construye sobre principios generales de organización del trabajo y de uso de las técnicas - el llamado paradigma tecnológico. Modo de regulación es el conjunto de normas, incorporadas o explícitas, de instituciones, mecanismos de compensación y dispositivos de información (tales como normas de formación de salarios, modalidades de competencia entre las empresas y mecanismos de creación de moneda y crédito), que ajustan permanentemente las anticipaciones y los comportamientos individuales a la lógica de conjunto del régimen de acumulación. cf. A. Lipietz-D. Leborgne: *Flexibilité Défensive ou Flexibilité Offensive : Les Défis des Nouvelles technologies et de la Competition Mondiale*, Conferencia Trends and Challenges of Urban Restructuring, RJ, Setiembre 1988, mimeo, 35pp.

<sup>2</sup> Elementos básicos de tal perspectiva pueden ser encontrados en J.P. dos Reis Velloso, *Inovação e Sociedade - Uma Estratégia de Desenvolvimento com Equidade para o Brasil*, José Olympio Editora, 1994, y en *Um Projeto para o Brasil - A Proposta da Força Sindical*, Geração Editorial, SP.

en cuanto subsector del complejo agroindustrial, un simple eslabón de la matriz interindustrial, desprovisto de relaciones sociales y estructuras políticas que le sean específicas. Se ignora así el papel estratégico de la tierra y de los sujetos sociales del campo en el pacto político de sustentación del nuevo modelo de desarrollo. O antes, no se enfrenta, una vez más, la estructura fundiaria hiperconcentrada que aseguró la participación de la oligarquías rurales en todos los pactos conservadores responsables por los inigualables patrones de desigualdad social del Brasil.

Aun cuando debamos reconocer que un modelo tal de inserción competitiva se distingue claramente de la perspectiva neoliberal al requerir políticas públicas activas de estímulo y coordinación de los capitales y de formación profesional para los trabajadores, es perceptible que el mismo no da más que un tratamiento residual a la cuestión social: la construcción de una "sociedad de innovación" basada en la institución de "empresas inteligentes" difícilmente dará cuenta, aún a mediano plazo, de los vastos contingentes de excluidos -aquellos cuya condición histórica Robert Kurz definió como la de "sujetos monetarios sin moneda".

Un segundo tipo de modelo coloca la ciudadanía como condición del desarrollo. Es menor la preocupación con la temporalidad de la competición capitalista global -el desarrollo sería movido prioritariamente por las potencialidades del espacio territorial. Es estratégico el papel de los recursos territorializados - un modelo agrícola que preserve la fertilidad de los suelos, cultive la biodiversidad y su potencial genético; un nuevo patrón energético basado en fuentes alternativas y en la descentralización; políticas públicas que reconozcan las especificidades regionales del territorio y de las culturas<sup>3</sup>. La inserción

internacional se caracterizaría por la interdependencia sin dependencia, buscando explotar las sinergias entre mercado interno y externo. La apertura internacional sería vista antes como un objeto en sí -estimulando la cooperación y la circulación de experiencias técnicas y socioculturales- que como un medio de elevar la eficiencia económica, a riesgo de aumentar la exclusión social y la destrucción ambiental. Un desarrollo descentralizado buscaría elevar los grados de autosuficiencia microrregional, estimulando la producción para el autoconsumo, la integración y desespecialización de ciertas economías locales, reduciendo su dependencia frente a las dinámicas nacionales y globales. La participación democrática y la socialización de la política serían condiciones del desarrollo, que contaría con la participación de la sociedad civil en los foros de discusión sobre las decisiones de interés público. Tentando el enraizamiento social de los procesos políticos, la construcción del nuevo modelo tendría un "ancla" en las experiencias - inclusive económicas - de los movimientos sociales en su articulación con las respectivas bases territoriales - campesinos, pescadores, comunidades extractivistas. Pieza emblemática de tal modelo es la reforma agraria que, fortaleciendo la agricultura familiar, produciría un reordenamiento de la ocupación del espacio, reduciendo la presión demográfica en las ciudades, enfrentando la desigualdad y la exclusión social, y articulando las metas de seguridad alimentaria, preservación del potencial de biodiversidad y búsqueda de alternativas ecológicamente sustentables a la agricultura químico-mecanizada.

Pensar la reforma agraria como eje de un nuevo modelo de desarrollo implica, no obstante, rever las articulaciones que la constituyeron hasta aquí como objeto de la lucha social. Antes de todo, reconocer el

<sup>3</sup> Es evidente que el espacio territorial fue fundamental en toda la trayectoria del desarrollo capitalista del Brasil. La incorporación productiva del espacio se dio, sin embargo, al compás de la temporalidad del capital agromercantil, primero, y agroindustrial, industrial y financeiro inmediatamente después (siempre, por cierto, con reducción de la complejidad biológica y social del territorio). Referencias repetidas a la vastedad continental del país, a la tierra como principal medio de producción del complejo agroexportador del capitalismo naciente, a la ocupación de la frontera agrícola como vector del patrón extensivo de expansión capitalista, a la colonización de "espacios vacíos" en las estrategias nacional-militares de ocupación territorial, a la integración nacional de espacios "segmentados" a través de los grandes proyectos de

inversión de la planificación territorial autoritaria, son, todas, indicaciones de la significación del espacio en el desarrollo capitalista del Brasil. cf. C.B.Vainer; *Processos de Ocupação Social do Território*, in *V Seminário Nacional sobre Universidade e meio Ambiente*, B.H., abril 1992. Sin embargo, todos estos hechos espaciales constituyen la dimensión territorial de una dinámica de acumulación que es extraterritorial. En esa perspectiva, hablar de modelos de desarrollo alternativos fundados en las posibilidades del territorio, significa dar a las distintas configuraciones socioespaciales sentidos diferentes de aquellos impuestos por la lógica de acumulación hasta aquí prevaleciente.

revés que esta lucha sufrió en los embates de la política institucional durante el gobierno de transición en el periodo 1985-1989. Intentar profundizar, seguidamente, la crítica de la perspectiva economicista que, al procurar fundamentar la reforma agraria en los propósitos del crecimiento económico, invirtiendo en la búsqueda de alianzas con segmentos de la burguesía industrial, perdió sustentación frente a las evidencias del buen desempeño productivo del sector agrícola. Los esfuerzos de reelaboración estratégica de la lucha por la reforma agraria han partido del reconocimiento de la diversidad social existente en el campo, procurando expandir su contenido simbólico hacia un conjunto de medidas "que alcancen simultáneamente el mercado de tierras, el mercado de trabajo y el mercado de productos"<sup>4</sup>. Buscando superar la perspectiva de una única categoría de trabajadores del campo y abrigando los actores de la lucha por la tierra y por condiciones de trabajo, el nuevo proyecto buscaría "articular lo regional", teniendo como referencia la modernización de la producción familiar y la democratización de los mercados<sup>5</sup>. Pero, sobre todo, intentaría pensar el desarrollo económico a la luz de la necesidad política y social de mejorar la distribución de los beneficios del progreso técnico en la agricultura como parte de un movimiento más general de transformación de la sociedad<sup>6</sup>.

Existe consenso en que el fordismo en los países centrales consiguió, al mismo tiempo, integrar la economía y los territorios, distribuir renta y abrir algún espacio de participación democrática. En Brasil, el capitalismo asociado<sup>7</sup> integró el territorio a la

acumulación expulsando del campo "excedentes poblacionales", liberados de la tierra que no fueron todos reincorporados por la vía del asalariamiento - constituyendo legiones de pobres en movimiento por el territorio. La "desposesión ambiental" de estas poblaciones - despojadas de cualquier ambiente de referencia - es la figura emblemática del patrón de desarrollo del capitalismo brasileño. Se estima que en la década del '60, casi 13 millones de personas salieron del campo para vivir en las ciudades; en la década de los '70, ese número subió a casi 16 millones. Hay indicaciones que el destino preferencial de esa migración fue, en una primera etapa, las ciudades más próximas, o la capital del estado de origen, y en una etapa siguiente, centros regionales o ciudades metropolitanas. Tres grandes movimientos de expansión de frontera agrícola fueron alternativa de absorción de flujos poblacionales: migración rural-rural para el Norte y Noroeste de Paraná; para la faja central del país (Mato Grosso do Sul, Goiás, Tocantins y Maranhão; y para la región amazónica<sup>8</sup>. Hay indicios que, en la década del '80, la movilidad generalizada declinó, dada la pérdida de dinamismo del empleo, manteniéndose, no obstante, en dirección a Rondônia y a los garimpos. El trayecto migratorio tendió a delinarse en un radio menor. Los factores que explicaban el éxodo rural (crédito subsidiado, elevación de precios y especulación fundiaria) también fueron atenuados en el periodo 1980-1985. Es posible que pequeños productores hayan vuelto de las ciudades en ese periodo, impelidos por la dificultad de encontrar sustento en el contexto urbano. En la segunda mitad de los años '80, retomaron los patrones migratorios que prevalecieron entre 1960-80, por la reactivación de los incentivos a las "super-zafras", la elevación del valor comercial de la tierra y la reducción del espacio para la pequeña producción retenedora de mano-de-obra en el campo<sup>9</sup>. La gran

<sup>4</sup>cf. Regina Novaes, *Reforma Agrária e Cultura política no Brasil*, in *Democracia na Terra* n.9, março-abril 1993, p.3.

<sup>5</sup>cf. Rudá Rucci, *Um Novo Patamar de Elaboração*, in *Democracia na Terra*, n.3, jan.-feb. 1992, p.4.

<sup>6</sup>Cabría hoy, según Maria da Conceição d'Incao, "orientar el conocimiento acumulado hacia un nuevo proyecto político de solución de la cuestión social en el campo - un proyecto capaz de pensar las luchas de los trabajadores rurales como parte del movimiento más general de transformación de la sociedad. Esto es, no más como incluidos/excluidos del proceso productivo, más como cuestionador de la forma a través de la cual ese mismo proceso se viene desarrollando", cf. M. Conceição D'Incao, *Governo de Transição: Entre o Velho e o Novo Projeto Político de Reforma Agrária*, in *Lua Nova* n. 20, maio 1990, pp. 89-120.

<sup>7</sup> Lessa y Daini caracterizan el "capitalismo asociado" brasileño por la solidaridad expansiva conjunta entre capitales nacionales dominantes en órbitas no industriales y un sistema de filiales extranjeras líderes en el circuito industrial. Un pacto de relaciones simbióticas se estableció entre

tales bloques de capital bajo la administración del Estado. cf. C. Lessa - S. Daini, *Capitalismo Associado: Algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento*, in L.G.M. Belluzzo - R. Coutinho: *Desenvolvimento capitalista no Brasil - Ensaios sobre a crise*. Vol. 1, Brasiliense, São Paulo, 1982.

<sup>8</sup> cf. G. Martine, *Desenvolvimento, Dinâmica Demográfica e Meio Ambiente: Repensando a Agenda Ambiental Brasileira*, ISPN, Documento de Trabalho n.1, Brasília, mimeo, 1991.

<sup>9</sup> cf. G. Martine, *Processos Recentes de Concentração e Desconcentração Urbana no Brasil: Determinantes e Implicações*, ISPN, Documento de Trabalho n.11, Brasília, mimeo, 1992.

movilidad poblacional verificada en el país en los últimos treinta años, según investigadores de la FIOCRUZ, aumentó el riesgo de introducción de parásitos a partir de huéspedes o mercaderías contaminadas. En las áreas endémicas, el aumento de la tasa de contacto social va a reflejarse directamente en el incremento de la fuerza de transmisión de los parásitos, y, por lo tanto, en la incidencia de las enfermedades. Si consideramos enfermedades que tienen mecanismos de transmisión tan diferentes como la meningitis meningocócica, la malaria, la hanseniasis, la leishmaniosis tegumentaria, el SIDA, podemos observar una tendencia de incremento de los casos en todas ellas en los últimos veinte años. La movilidad mayor y, por lo tanto, el aumento de la tasa de contacto social parece ser el proceso general que va a expresarse, a través de cada una, como problemas particulares, mediados por características ambientales y sociales de las diferentes situaciones <sup>10</sup>.

Frente a esto, la propuesta de desarrollo que privilegia las dimensiones espaciales, tiende a construir un modelo de dos velocidades. De un lado, inversiones en sectores intensivos en trabajo y democratización de la propiedad urbana y rural. De otro, inversiones en modernización tecnológica competitiva, destinando, sin embargo, atención especial a tecnologías llamadas "apropiadas", compatibles con las realidades del país y posibles de ser extendidas a otros países menos desarrollados. El nudo de este modelo es la naturaleza de la articulación entre el sector moderno expuesto a la competición y el sector menos concurrencial. No se encuentra ya vigente aquí la ilusión de los modelos dualistas según la cual el desarrollo impulsado por el sector moderno asegura la integración mercantil progresiva de los sectores no-capitalistas. La señalización es de que la base de apoyo de un modelo tal pasa por la alianza estratégica entre trabajadores del sector moderno y demás trabajadores, incluyendo las poblaciones excluidas - se habla no sólo de empleos sino también de trabajo, en formas no-capitalistas de producir <sup>11</sup>.

<sup>10</sup> cf.P.C.Sabroza-M.C.Leal, *Saúde, Ambiente e Desenvolvimento - Alguns Conceitos Fundamentais*, in *Saúde, Ambiente e Desenvolvimento - Uma Análise Interdisciplinar*, vol.1, Hucitec-Abrasco, 1992, SP/RJ, pp.45-93.

<sup>11</sup> Formulações que apontam para tais perspectivas podem ser encontradas em *Meio Ambiente e Desenvolvimento - Uma Visão das ONGs e dos Movimentos Sociais Brasileiros, Relatório do Fórum de*

En ambas formulaciones, se observa algún consenso en que el nuevo modelo de desarrollo para el Brasil debería basarse en los siguientes elementos estratégicos:

- a- El reconocimiento del agotamiento de las posibilidades del modelo fordista, realizado de manera incompleta en el país. Se apunta para la construcción de un mercado interno de consumo de masas a través de la redistribución de la renta y de la negociación permanente del reparto de parte de las ganancias de productividad para los trabajadores, lo que significaría abandonar el patrón de industrialización con bajos salarios - valores reales medios sistemáticamente inferiores al crecimiento de la producción per capita - que descolló en el modelo de sustitución de importaciones.
- b- La realización de fuertes inversiones en educación, vista por unos como un fin en sí mismo, mecanismo central de la construcción de la ciudadanía y de la incorporación de las poblaciones marginalizadas, y, por otros, como un medio para la inserción competitiva exitosa, para la cual sería indispensable el desenvolvimiento de colectivos de trabajadores polivalentes y aptos para evidenciar las capacidades innovativas intrínsecas al nuevo paradigma industrial.
- c- La articulación sinérgica entre producción para el mercado externo y para el mercado interno. La expansión simultánea de estos mercados requeriría una infraestructura mejorada para asegurar competitividad a diversos complejos industriales y agrícolas, buscando asociaciones de menor riesgo entre sector público y sector privado, ya que el Estado no podría sostenerlo por sí solo. Se supone que tales asociaciones consubstanciarían la ingeniería financiera necesaria para realizar el puente entre el corto plazo defensivo - cuyas cuentas ha pagado el Estado - y el largo plazo al cual el capitalismo brasileño sería invitado a colaborar <sup>12</sup>.

El eje que propicia el mayor consenso aparente es, sin embargo, el de la reforma del Estado. Entre los

*ONGs brasileiras preparatório para a Conferência da Sociedade Civil sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, RJ, 1992 y en C. Buarque, A Revolução nas Prioridades, da modernidade técnica à modernidade ética, Paz e Terra, S.P., 1994.*

<sup>12</sup> cf. M.C.Tavares, *Os Dilemas do Planejamento do Século 21*, in *Folha de S.Paulo*, 21/11/1993.

extremos de la reedición de un estado desarrollista con el compromiso de promover crecimiento autónomo con independencia tecnológica - defendido hoy por sectores alentados por una concepción de Nación nucleada por la unidad territorial - y el Estado mínimo del imaginario liberal maximalista, desfilan las diferentes versiones de un Estado eficiente y normativo, coordinador de los capitales y promotor de políticas sociales. Se reconoce que cabe reconstruir el Estado y no cuidar de su tamaño, redefinir la naturaleza de sus funciones y reconstruir el pacto político que le sirve de sustentación.

Es indiscutible que desde el inicio de los años '80 se abrió una crisis orgánica del Estado desarrollista y se deshizo el "trípode" - capital nacional, internacional y estatal - que sostuvo el desarrollo asociado con transnacionalización financiera por endeudamiento. Aquel tipo de Estado se caracterizó por el papel pasivo en el financiamiento de la industrialización - aportando recursos por la inflación y por la deuda, sin articular, más allá de las pretensiones de los capitales, la estrategia de industrialización<sup>13</sup>. La inestabilidad financiera y las crisis políticas expresaban las presiones de los diferentes segmentos que competían por el apoyo estatal, llevando a la crisis del patrón de financiamiento y al aumento de la fragilidad fiscal. Débil ante los intereses segmentarios del capital, tampoco le cupo a dicho Estado tocar en la estructura fundiaria y abdicar del apoyo de los intereses oligárquicos regionales, robustecidos por la asociación creciente de los capitales industriales, financieros y agrarios en el Centro-Sur y por la pujanza electoral de las oligarquías del Norte y Nordeste, en rigor de las relaciones de subordinación mercantil y agraria que las sustentan. En consonancia con el desinterés por la reforma agraria, el pasaje hacia un modelo de consumo de masas fue tenido en cuenta para privilegiar la opción de mantener los salarios medios abajo de la productividad, como forma de contemporización para con los intereses privados a lo largo de la crisis financiera y fiscal del Estado. Agotado el patrón de financiamiento y deshecho el pacto político del desarrollismo, es fuerte el sentimiento de que el nuevo modelo de desarrollo para el Brasil no reproducirá la estrategia exportadora de

Chile, ni la de la integración regional de México, pero pasará antes por una reestructuración productiva y tecnológica de su sector moderno compatible con la redefinición del espectro de su pacto político constitutivo. Hasta aquí, el Brasil reprodujo el modelo asiático en el gradualismo y en la selectividad de su apertura comercial, en los procesos controlados de privatización y liberalización. Pero al contrario de los países asiáticos, este gradualismo no refleja un ajuste activo con estrategias de inversión, fortalecimiento del sistema educativo y asociaciones público-privadas, denotando antes las resistencias sectoriales nacidas en la desestructuración del modelo de sustitución de importaciones<sup>14</sup>.

La reforma del Estado es pues el eje central de la búsqueda de un nuevo consenso político alternativo al neoliberalismo y de la agenda de discusión del nuevo modelo de desarrollo. Para algunos, este consenso progresista tiene por supuesto que las reformas liberalizantes no garantizan la estabilización y el pasaje al crecimiento de largo plazo, restando al Estado el papel de agente de las políticas articuladas de estabilización y crecimiento en el contexto de la globalización de la economía. Desde esta óptica, las transformaciones necesarias para retomar el desarrollo, deben contar con amplio respaldo social, lo que presupone la democratización de los procesos decisivos y la sustentación del Estado en los procesos de ampliación de la ciudadanía política y social. No obstante, en muchos aspectos este consenso es aún tenue y posible de trucos discursivos. Muchos de los que intentan distinguirse de la retórica neoliberal, acentuando una supuesta distancia entre el neoliberalismo y el pragmatismo social-liberal, sostienen la imagen de un Estado eficiente y normativo, descalifican el debate en torno al tamaño del Estado, mas, por otro lado, admiten concebir un estado cuya función principal es la de "asegurar la legitimidad de los contratos privados y la defensa nacional". En rigor, aún entre los que afirman descartar la retórica neoliberal, persiste una concepción económica del Estado - un instrumento de gestión al cual cabe definir funciones delimitadas y estipular los medios estrictos de su eficiencia "cuasi-empresarial", y no de espacio de lucha y pactación política. En esta óptica, lo que separaría un Estado

<sup>13</sup> cf. J.L.Fiori, *O Nó Cego do Desenvolvimentismo Brasileiro*, in *Novos Estudos do CEBRAP*, n.40, nov.1994.

<sup>14</sup> cf. G. Schwartz, *Modelo Brasileiro Travou na Transição*, in *Folha de S.Paulo*, 8/8/1993.

normativo de un Estado neoliberal sería una cuestión de grado y no de cualidad. Mas el Estado propuesto por el Consenso de Washington tiene cualidad específica - acorta el espacio de negociación de las clases subalternas, instituye nuevos conflictos en el seno del orden político sin proponer un modo interno de su regulación remitiéndolos al juego inestable de las relaciones de fuerza en el mercado <sup>15</sup>.

Así, si es esencial la reforma del Estado para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo, es preciso destacar que el proceso de globalización no es de naturaleza simplemente económica sino también política, y que el Estado reconstruido deberá escoger entre distintas estrategias de inserción del país en la economía mundial<sup>16</sup>. La propuesta hoy prevaleciente en la coyuntura brasileña es la de "refundar la economía antes de refundar el Estado". Mas un tal reduccionismo económico hará con que, en nombre de la racionalidad económica, se esté, de hecho, redefiniendo el Estado en cuanto un nuevo "cosmos político". La crisis mexicana y el asalto especulativo al Real (actual moneda brasileña) que la sucedió ilustran sobradamente como la receta de apertura comercial con intereses elevados y sobrevalorización cambiaría puede hacer del Estado un prisionero del nomadismo especulativo de los capitales financieros desregulados. De esta forma, el ajuste en el corto plazo ya tiene incorporadas las condiciones que favorecerán o dificultarán el desarrollo del país en el largo plazo.

En el caso brasileño reciente, el gobierno pretendió realizar en un año un ajuste vía sobrevalorización cambiaría que, en el contexto de una economía continental como la de Brasil, más allá de aumentar el déficit en transacciones corrientes, no estabilizó las perspectivas de la balanza de pagos ni del crecimiento económico, desestructurando parte del sistema productivo y restringiendo los márgenes de maniobra para la inserción planificada del país en la economía mundial<sup>17</sup>. Lo que está en juego, por lo tanto, es la

capacidad del Estado de desarrollar políticas autónomas calzadas en un pacto político democráticamente constituido. Y el debate sobre el ajuste de corto plazo está subsumido en aquel otro sobre la concepción de democracia que se quiere construir. Cabrá, notoriamente, responder en qué medida habrá espacio de poder que pueda ser ocupado a través del ejercicio de la política. Pues en la concepción neoliberal, hay una identificación fuerte entre la democracia y el mercado. ("El sector público no es una organización democrática"- pretende enseñarnos un prestigioso economista del MIT). Pero, al contrario, al reducir el sector público - como instancia social y no apenas como máquina burocrática -, se estará reduciendo el espacio de interacción entre la sociedad civil y los mecanismos decisorios determinantes en la definición de las políticas públicas y en la asignación de los recursos. Para los que pretenden reconstruir el Estado brasileño sobre las bases de la ampliación de la ciudadanía, el ajuste de corto plazo que expresa una concepción económica del Estado y subordina su espacio decisorio al movimiento internacional de capitales, reduce las posibilidades de la sociedad política de influir en los rumbos del desarrollo. No basta, por lo tanto, una adhesión formal a la idea de un Estado normativo y eficiente: para que el Estado reconstruido sea portador de un pacto político efectivamente democratizante, deberá tener asegurada su capacidad de hacer políticas autónomas y de hacerse sensible a las demandas sociales. Para ello, deberá contar con institucionalidades apropiadas capaces de sustituir los anillos burocráticos que operaron hasta aquí en la apropiación privada de sus mecanismos decisorios.

Siendo esclarecidas las bases mínimas de la reforma democratizante del Estado, nos cabría volver a las estrategias alternativas de desarrollo que un tal Estado podría articular en el largo plazo. Restaría apenas al Brasil insertarse en la corriente tecnológica contra el tiempo, nuevo principio dinamizador de la economía? O habría brechas para un desarrollo apoyado en la diversidad de las formas sociales y de los recursos territorializados - un nuevo principio ordenador del espacio?

Históricamente, el capitalismo tendió a acelerar la velocidad de circulación del capital, al "abolir el espacio por medio del tiempo". Hoy, se descubre que hay elementos del espacio que ofrecen límites a la

<sup>15</sup> cf. B.Théret, *O Neoliberalismo como Retórica Econômica e Modo de Ação Política*, in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 24, fev 1994 pp. 49-65.

<sup>16</sup> cf. J.L.Fiori, *As Palavras e as Coisas*, in *Folha de S.Paulo*, 14/08/1994.

<sup>17</sup> cf. M.C.Tavares, *O que nos Espera na Reforma Constitucional*, in *Folha de S.Paulo*, 12/02/1995.

compresión del tiempo. El tiempo del capitalismo estaría "fuera de los ejes" y debería curvarse delante del espacio - la acumulación acelerada y depredatoria estaría llevando a las empresas a consumir como renta su "capital natural". Cabría ahora - nos dicen los economistas del medio ambiente - colocar límites a la aceleración de la acumulación, privilegiar la "espacialización del tiempo", observar las determinaciones de lo local, las resistencias y especificidades espacializadas. Así es que, aún cuando coyunturalmente en declinación, la cuestión ambiental emergió en la pauta de las relaciones internacionales (Conferencia de la ONU en 1992), en la punta de la frontera tecnológica (explotación de los recursos genéticos) y en la línea de reestructuración de los derechos de propiedad (véase la presión de los EUA sobre las Leyes de Patentes incidentes sobre las actividades de la biotecnología). En este contexto, un desarrollo que se apoye en las posibilidades ofrecidas por la variedad de biomas, ecosistemas y demás configuraciones territoriales, o sea, en la diversidad de saberes de los sujetos sociales que se referencian en estos territorios, no está necesariamente a contramano de la competencia intercapitalista mundial. Y pocos países como el Brasil detentan tal potencial de combinaciones socioambientales.

Pero será necesario para ello concebir proyectos de desarrollo bajo nuevas bases sociales, que no impliquen una concentración aún mayor de la propiedad sobre los recursos territoriales ni una desestabilización sociocultural de las poblaciones que establecieron lazos históricos de conocimiento y construcción identitaria con sus respectivos territorios. En suma, un tal modelo deberá romper necesariamente con el antiguo pacto conservador que aseguró larga vida a la concentración fundiaria en el país, también como resistir a las tentativas de privatización de los recursos genéticos que posibilitarían una onda de nuevo tipo de expropiación del campesinado y de las poblaciones extractivistas. Es así que buscando explicitar el juego de intereses subyacente al debate de las regulaciones incidentes sobre la biodiversidad, David Hathaway señala que:

*"hay una postura de inspiración conservacionista, que presenta lo que sería una propuesta de consenso ideal. En esta*

*postura, defendida por los gobiernos de Estados Unidos y Europa, y por buena parte de las entidades ambientalistas norteamericanas, lo importante es conservar la biodiversidad "para todos". Los centros ex situ complementarían las unidades de conservación in situ, y éstas tendrían un enfoque que combinaría justicia social, defensa del medio ambiente y viabilidad financiera. La fórmula para las áreas de conservación se resume en la demarcación de unidades y/o zonamiento para uso restrictivo, donde las comunidades locales de indígenas, caboclos, quilombos, agricultores, pescadores etc. asumirían buena parte de la gestión (evitando gastos con guardias forestales, abaratando la fiscalización) y podrían asegurar su propio sustento a través de la explotación y comercialización sustentables de los recursos biológicos de la naturaleza (a ejemplo de las reservas extractivas)". (...) "Lo que la propuesta tan "políticamente correcta" normalmente deja de mencionar es que ella de hecho contempla dos niveles bien distintos de desarrollo económico y tecnológico: uno para las comunidades y sociedades locales a partir de la explotación bruta de los recursos biológicos y otro para las transnacionales y sus propias economías con base en los recursos genéticos a ser manipulados a nivel molecular". Así, una planta medicinal descubierta por antropólogos entre los indígenas de Amazonia podría ser usada para la creación de un remedio cuyo principio activo sería sintetizado químicamente y comercializado mundialmente, rindiendo enormes beneficios económicos a los industriales que lo "crearon".<sup>18</sup>*

Por otro lado, no se debe confundir la perspectiva de un modelo basado en los recursos territoriales con interpretaciones según las cuales "el territorio substituyó a la empresa como teatro de la producción y del conflicto"<sup>19</sup> pues tendríamos superado el tiempo

<sup>18</sup> cf. D.Hathaway, *Biodiversidade e Garimpagem Genética, Comunicação al Seminário Diversidade Eco-social e Estratégias de Cooperação entre ONGs na Amazônia*, FAOR/FASE, junio de 1994, Belém, mimeo, 23pp.

<sup>19</sup> cf. P.Bernard-A.Lebaube, *Entretien avec Jean-Marie Delarue*, *Le Monde* 3.5.1994, apud J.Bursoni, *La Diagonale Casseurs, Le Paradoxe*

de los movimientos sociales (el problema de la explotación) y adentrado el tiempo de la acción propiamente política sobre el territorio (problemas de integración/exclusión en el espacio segmentado<sup>20</sup>). Tales interpretaciones promueven, en verdad, una separación analítica indebida entre espacio y sociedad, desconsiderando que espacio, territorio, medio ambiente son objetos de las luchas sociales, a los cuales los actores sociales atribuyen distintos sentidos<sup>21</sup>. No se trata, por lo tanto, de una cuestión de exclusión/inclusión en un espacio homogéneo, sino de una disputa entre diferentes proyectos sociales territorializados.

María Inés Castro y Lilia Gudes Galetti mostraron cómo diferentes sujetos sociales atribuyen distintos significados a la biodiversidad. Comentando el discurso de las oligarquías regionales del siglo XIX, señalan que:

*La calificación de "ociosos" a los recursos naturales provenía del hecho de ellos mantenerse "fuera del control de la elite propietaria" y encontrarse disponibles para personas que no los utilizaban para producir mercaderías solicitadas por el mercado internacional. Esta percepción sobre la ociosidad de los recursos tenía como corolario la idea de que los hombres y mujeres que autosubsistían de ellos eran igualmente ociosos, pues la noción de trabajo que la presidía - gestada a lo largo de todo el período moderno y plenamente victoriosa en el siglo XIX - consideraba como tal apenas aquellas actividades capaces de transformar recursos en mercaderías". Además de eso, la idea de que la población obtenía, "sin trabajar", alimentos y artículos útiles en la vida cotidiana, era encarada como un óbice a la inserción de los individuos en el mundo del trabajo y de las mercaderías*<sup>22</sup>.

de l'Existence et le Nouvel Espace du Conflit Social, in *Futur Antérieur* 23-24, 1994/3-4, p.114.

<sup>20</sup> cf. A.Touraine, *Face à l'Exclusion*, in J.Baudrillard et alii, *Citoyenneté et Urbanité*, Ed. Esprit, Paris, 1991, p.165-173.

<sup>21</sup> Al subrayar la perpetua influencia recíproca entre el medio físico y las reacomodaciones del terreno social, Marc Bloch nos recuerda que "las sociedades, como las formas del terreno, tienen su tectónica", cf. M.Bloch, *Régions Naturelles et Groupes Sociaux*, in *Annales d'Histoire Économique et Social*, Paris, 1939.

<sup>22</sup> Cf. M.I.MaltaCastro - L.S. Gudes Galetti, *Diagnóstico dos Usos dos*

El discurso de administradores provinciales y viajeros naturalistas lo ejemplifican:

*"Rio de muy buena pesca, mucha caza, coco con abundancia, cualquier día de la semana en que uno de los hombres del lugar trabaje, generalmente el jefe de la casa, basta para que pase la semana en el más suave y confortable descanso. La guitarra, los cánticos, los paseos en canoa y la constante ocupación de la red, constituyen la delicia de todo aborigen, parte integrante de la gente del interior del Estado; permaneciendo, por eso, en gran parte, el país inculto y su población ribereña sin el menor peculio para cualquier acometimiento"*<sup>23</sup>.  
*"Hay una clase como ésta en todos los países"* - completa un viajante naturalista del siglo XIX - *"estrato inferior de la civilización, mas aparente tal vez en la América del Sur, porque es fácil vivir en estas playas uberosas, y porque las razas mestizas, tan comunes aquí, heredaron los hábitos inertes y descuidados de sus antepasados indios y africanos: apenas algunos tienen ambición de erguirse sobre la vida animal. Aumentan las listas de la población, pero para el Estado son un verdadero cero, no haciendo bien ni mal: casi nada traen al mercado y aún menos llevan para la casa; viven al dios dará, satisfechos porque tienen provisiones para un día y una choza que los abrigue. Han de desaparecer, en gran parte, a medida que de la tierra fueran posesionándose personas más industriosas; han de sumergirse y morir delante de la onda de inmigración europea. Pues que mueran! Es el único servicio que pueden prestar al país, y la ley inexorable del progreso determinó su extinción"*<sup>24</sup>.

Ante tal pluralidad de perspectivas, hablar actualmente de modelos de desarrollo fundados en las posibilidades del territorio significa, por cierto,

*Recursos Florestais em Mato Grosso, ITTO/IBAMA/FUNATURA. Cuiabá, 1994, p. 17-18.*

<sup>23</sup> cf. A.C. Simoens da Silva, *Cartas Matogrossenses*, RJ, Imprensa Nacional, 1927, apud M.I.Malta Castro - L.S.Gudes Galetti: op.cit.

<sup>24</sup> cf. H.Smith, *Do Rio de Janeiro a Cuyabá: notas de um naturalista*, SP/RJ/Cayeiras, Cia. Melhoramentos, 1922, apud M.I.Malta Castro - L.S.Gudes Galetti: op.cit.

evidenciar las perspectivas de los sujetos sociales que procuran dar a las distintas configuraciones socioespaciales sentidos diversos de aquellos impuestos por el régimen de acumulación dominante.

## 2. ACTORES

Varias articulaciones organizativas del movimiento popular han aglutinado, en los años recientes, sujetos sociales cuya identidad se referencia en el territorio - seringueiros, pescadores, castanheiros, barranqueiros, vazanteiros, pueblos de la floresta. Sus unidades de movilización han reflejado proyectos que tienen en común la perspectiva de la territorialización: algunos se movilizan para no ser compulsivamente removidos de un lugar (vía de regla por intervenciones estatales en el espacio), otros para viabilizar su permanencia (por la obtención de medidas de política pública e infraestructura)<sup>25</sup>. El Movimiento Nacional dos Atingidos por Barragens (MNAB), el Movimento pela Sobrevivência da Transamazônica (MPST), el Fórum-Rondônia (FO-RO), el Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), el Movimento de Defesa da Região Tocantina (MODERTE) son ejemplos de tales formas organizativas, surgidas, en gran parte, como reacción a intervenciones estatales en el espacio, avanzando enseguida hacia reivindicaciones relativas a sus condiciones de inscripción en el territorio (salud,

educación, demarcación, titulación...), diseño de políticas públicas (políticas de precios del caucho, en el caso de los seringueiros, crédito rural para pequeños agricultores y regionalización de la merienda escolar, en el caso del MPST, políticas energéticas en el caso del MNAB) hasta esfuerzos de ampliación de los espacios de participación en la definición de políticas (intensificando la participación en el campo institucional, presionando por la creación y operación de los Consejos Municipales de salud, educación, infancia y adolescencia, prioridades del MPST, por ejemplo, desde 1993).

Fundado en 1989 a partir de una articulación de sindicatos de trabajadores rurales y de profesores en seis municipios paraenses nucleados por Altamira, el Movimento pela sobrevivência da Transamazônica reúne fuerzas sociales de identidades diversas en torno a luchas y proyectos referenciados territorialmente. Sindicatos, cooperativas, asociaciones de productores y de funcionarios públicos se articulan hoy exigiendo al gobierno federal la reconstrucción de los caminos, la construcción de hospitales y escuelas, la regularización fundiaria y crédito para los pequeños productores. Conjugan así un carácter reactivo frente a políticas gubernamentales - en este caso, la ausencia de políticas públicas en las áreas de salud, educación e infraestructura - , perspectivas de desarrollo marcadas territorialmente<sup>26</sup> y la configuración de un bloque de fuerzas no dominantes. La "Carta da Transamazônica" firmada por el MPST, el MNAB y el CNS apunta hacia la constitución de un bloque social territorializado:

*"Es difícil quedarse callado delante de ese tipo de política gubernamental que transformó la mayoría de los colonos en bóias-frias y meeiros, en una situación de abandono y sufrimiento. (...) No queremos que se repitan*

<sup>25</sup> "Conflictos localizados, envolviendo aparatos de poder cuyas instituciones de carácter económico implantan sus programas como una orden a ser acatada a cualquier precio se han agravado. (...) En el seno de estos antagonismos agudizados se manifiestan, todavía, condiciones favorables a la aglutinación de intereses de grupos sociales diferenciados", que "se movilizan por la mantención de las condiciones de vida pre-existentes" y "se componen objetivando garantizar el control de dominios representados como territorios fundamentales para su identidad". cf. A. Wagner, *Universalização e Localismo - Movimentos Sociais e Crise dos Padrões Tradicionais de Relação política na Amazônia*, in *Reforma Agrária*, abril/julho 1989, pp. 4-7. Intentando reflexionar sobre lo que él llama "un nuevo regionalismo de base popular", Carlos Vainer destaca la importancia del recorte territorial en la construcción de la identidad y en la elaboración de las estrategias políticas de tales grupos sociales que, a diferencia del "viejo regionalismo", construyen pautas reivindicatorias que solo se podrán realizar "en el ámbito de un proyecto nacional que subvierta profundamente la lógica territorial - pasada y emergente - del capital y del Estado en sus diferentes niveles y escalas". cf. C. Vainer, *Regionalismos e Projeto Nacional : uma reflexão sobre regionalismos velhos e novos*, in *Cadenas IPPUR/UFRJ*, ano VII, n.2, set. 1993, p.21-34.

<sup>26</sup> "Es importante formar técnicos agrícolas, profesores y enfermeros en la región, pues sabemos que difícilmente ellos vendrán de otras áreas"; "buscamos mayor articulación con otras regiones del estado para fortalecer las cooperativas y los sindicatos y hacer con que las reivindicaciones caminen en la práctica"- declara José Geraldo, uno de las lideranzas del MPST) y la configuración de un bloque de fuerzas sociales no dominantes ("la especificidad del movimiento es nuestra capacidad de proponer un nuevo modelo de desarrollo para la región - y no sólo cobrar del Estado - asociando producción y preservación ambiental; hay dos proyectos en disputa - el de los intendentes y algunos empresarios, y el nuestro por la mantención del pequeño productor") cf. Entrevista con José Geraldo, Belém, maio 1993

*las muertes innecesarias de colonos y principalmente de menores que ocurren todos los años por falta de caminos y asistencia médica. Son personas que creen en la salida irresponsable creada por los gobiernos militares para el problema de la tierra en el Brasil. (...) Queremos un desarrollo económico y social que dé condiciones para que los colonos permanezcan en la Transamazónica teniendo la ventaja de vivir aquí".<sup>27</sup>*

La trayectoria histórica del movimiento también ilustra los pasos evolutivos en la constitución del bloque contrahegemónico de fuerzas:

"El MPST tuvo tres grandes momentos:

- 1- el gran encuentro en Rurópolis, en junio de 1990, donde aconteció la discusión sobre la unificación de las luchas, el inicio de los debates en la región y la divulgación de los problemas. Aún no teníamos propuestas y nos limitábamos a las críticas a la situación vigente;
- 2- en el segundo momento acontecieron grandes actos regionales, debate en agosto de 1990 en Altamira, cuando proseguimos con las denuncias en relación al abandono de la región para todo el país y conseguimos traer algunos representantes de los órganos gubernamentales;
- 3- acciones de confrontación al mismo tiempo en que presentábamos las propuestas alternativas para la recuperación de la región. Después de los tres momentos, en el gran acampamiento del 31 de mayo al 6 de junio de 1991, estudiamos los problemas de la región y concluimos la Proposta Global de Desenvolvimento para a Transamazônica que apunta a la recuperación social y económica de la Transamazônica"<sup>28</sup>.

Creado a su vez en 1991, el Fórum de ONG's de Rondônia (FO-RO) reúne 27 entidades de representación y asesoría de pequeños agricultores, extractivistas, comunidades indígenas. Se ha concentrado en actividades de acompañamiento,

fiscalización y consulta al Plano Agropecuario e Florestal de Rondônia, financiado por el Banco Mundial. A despecho de innumerables fragilidades, supo hasta aquí hacer valer, en lo esencial, el papel que se propone, como lo demuestra el impacto de su intervención junto al Banco Mundial en junio de 1994. En carta al Banco Mundial, el Fórum declaraba haber llegado a la "infeliz conclusión" de que el principal interés de los órganos gubernamentales en Rondônia, en relación al PLANAFLORO, no es la viabilización de los objetivos del programa, sino el ingreso de recursos financieros externos para el fortalecimiento institucional de la máquina estatal. Denunciaba también el no cumplimiento de acuerdos contractuales por parte del gobierno de Rondônia, la omisión del Banco Mundial frente a tales incumplimientos y la incompatibilidad de las políticas públicas - agrícolas y financieras - con la filosofía "agro-ambiental" del PLANAFLORO, proyecto cuyo éxito, según las entidades del FO-RO, depende enteramente de actores sociales cuya participación estaba siendo negada y/o neutralizada<sup>29</sup>. A partir de acciones del FO-RO, la "Ação Civil Pública" instaurada por el Ministerio Público Federal contra irregularidades en la Superintendencia Regional del INCRA (órgano responsable por la reforma agraria) afectó directamente el proceso de desapropiación de inmuebles, con fuertes indicios de supervalorización de tierras. La campaña de denuncias del FO-RO provocó igualmente la venida de una misión del Banco Mundial que visitó Rondônia entre el 2 y el 8 de agosto con el objetivo de discutir la carta de junio de 1994, resultando en la firma de una "ayuda-memoria" entre el gobierno de Rondônia y el FO-RO definiendo medidas correctivas para los desvíos señalados por las entidades de la sociedad civil al Banco Mundial<sup>30</sup>.

Si la multiplicidad de identidades sociales y formas organizativas que aglutinan - sindicatos de trabajadores rurales, asociaciones de pequeños productores, comisiones de perjudicados por la construcción de represas, sindicatos de trabajadores de

<sup>27</sup> cf. MPST: *Carta da Transamazônica*, mimeo, s.d.

<sup>28</sup> cf. *Relatório do Encontro Anual de Avaliação, Altamira, dez. 1992*, mimeo.

<sup>29</sup> cf. "Campanha do Fórum faz Missão do Banco Mundial e Governo Reverem o PLANAFLORO", in *Notícias do Fórum*, Porto Velho, maio 1995, p.3.

<sup>30</sup> cf. B.Milikan, *A Campanha do Fórum de ONGs de Rondônia e a Situação Atual de Implementação do PLANAFLORO*, mimeo, Porto Velho, 8.3.1995.

la educación etc. - aparece, por un lado, como dificultad a transponer, la construcción de la unidad en la diversidad, dados diferentes grados de representatividad conseguidos junto a las respectivas bases sociales, representa, por otro, un recurso relevante para la eficacia política de sus posiciones y acciones<sup>31</sup>. Situados en áreas de frontera de la expansión capitalista sobre el territorio, tales manifestaciones tienden a configurar movimientos contra-hegemónicos ante el proceso de transformación de la tierra en valor de cambio mediado por el capital. Pueden, consecuentemente, protagonizar experiencias capaces de alimentar la formulación de modelos alternativos de desarrollo<sup>32</sup>.

Pero por otro lado, en lo que concierne a la inserción industrial en la competencia internacional, restaría, para viabilizar un modelo tal, igualmente ecuacionar los riesgos de un distanciamiento creciente entre un sector moderno y competitivo y demás sectores de la economía y de la sociedad. La cuestión aquí sería la de construir mecanismos que aseguren que las ganancias de competitividad del sector moderno sean irrigadas al conjunto de la sociedad.

Mas, el discurso de la competitividad ha justificado, en la economía brasileña, el recurso frecuente a procesos de racionalización productiva basados en la

intensificación neo-taylorista del trabajo. Una lógica gerencial de economía de medios ha dominado el propio debate sobre políticas públicas, legitimando la "producción magra" (*lean production*) como la vía expresa para la conquista de espacios en el mercado mundial. Hay una tendencia a presentar el trabajo como un obstáculo a la eficiencia, y las conquistas sociales como estorbos a la competitividad. Así mismo los discursos post-fordistas de valorización del trabajador polivalente subentienden que el déficit competitivo resultaría del aporte de trabajadores "no-creativos" y "rutinizados" - cuyo perfil corresponde más a una construcción del imaginario gerencial y de las prácticas jerárquicas tayloristas, que dicen menos de las capacidades propias a los trabajadores, que de las realidades prácticas.

El conocimiento empírico disponible sobre la industria brasileña registra que, en el inicio de los años '80, nuevos modelos de organización del trabajo, como los Círculos de Control de Calidad (QCC), fueron adaptados a las estructuras organizativas preexistentes, propias al taylorismo. No parecían, entonces, haber sido abandonados los antiguos regímenes jerárquicos o el recurso a la inestabilidad en el empleo como medio de intensificación del trabajo, control disciplinar y contención salarial<sup>33</sup>. A inicios de los años '90, muchas empresas que adoptaron nuevos métodos de organización del trabajo, efectuaron despidos y no consiguieron que los trabajadores se involucraran en aquellos métodos<sup>34</sup>. Hubo empresas, inclusive, que, a despecho de un aparente acuerdo implícito de estabilización del empleo a cambio del interés del obrero por su trabajo, declararon "haber sacado ventaja de ocasiones en que los trabajadores apoyaron huelgas para despedir activistas y también liberarse de asalariados con bajo desempeño"<sup>35</sup>. Tales procedimientos son, por cierto, poco compatibles con la búsqueda de un

<sup>31</sup> "El Fórum-Rondônia combina entidades con enraizamiento popular/sindical/profesional ( CUT, FETAGRO, ACARAM, OSR etc.), entidades ambientalistas con experiencia acumulada en acciones de terreno (IEA, IPHAE, ECOPORE etc.) y entidades de asesoría (CPT, CIMI, APARAI, PACA etc.). Manifiestamente esta composición y experiencia hacen con que el Fórum se pueda imponer como interlocutor competente, vista la calidad de las denuncias producidas en relación a la Superintendência Regional del INCRA" cf. J.P. Leroy-J. Ormoy, *Comentários sobre o Fórum de ONGs de Rondônia e sua Relação com o PLANAFLORO*, mimeo, RJ, 17.01.1994, p.4.

<sup>32</sup> Al evaluar los perances del proceso de participación popular en el PLANAFLORO, en Rondônia, Mario Menezes señala que "por la desarticulación de los procesos de participación popular en la operacionalización del proyecto, gobiernos y Banco Mundial no están apenas inviabilizando lo que hay de ejecutable en una propuesta llena de buenas intenciones [ a saber; rehacer la imagen internacional del Banco Mundial, desgastada por los resultados social y ecológicamente desastrosos del POLONOROESTE en los estados de Rondônia y Mato Grosso, N.do A. ], aunque mal contextualizada, como también retardando el propio proceso histórico rumbo a un desarrollo ambientalmente más equilibrado en la Amazonia", cf. M. Menezes, *Avaliação da Participação Popular no Plano Agropecuario e Florestal de Rondônia - PLANAFLORO*, OXFAM, mimeo, Porto Velho, 1994, p.29.

<sup>33</sup> cf. J. Humphrey: *Novas Formas de Organização do Trabalho na Indústria: suas implicações para o uso e controle da mão-de-obra no Brasil*, in *Seminário Internacional Padrões Tecnológicos e Políticas de Gestão - Comparações Internacionais*, USP/UNICAMP, 1989, mimeo.

<sup>34</sup> cf. J. Humphrey: *A Gestão de Mão-de-obra e os Sistemas de produção no Terceiro Mundo*, in *Estudos Avançados* 8 (21), 1994, pp. 119-146.

<sup>35</sup> cf. I. Lima, *Análise das Consequências da Utilização das Filosofias e Técnicas Japonesas de gestão da Produção sobre o Rendimento das Empresas*, Diss. Mestrado, UFRGS, 1989, apud J. Humphrey: *A Gestão de Mão-de-obra e os Sistemas de Produção no Terceiro Mundo*, in *Estudos Avançados* 8(21), 1994.

"involucramiento negociado" con los trabajadores. Están, en verdad, más próximos de la experiencia de los EUA, donde la introducción de la Calidad Total ocasionó la adopción de un neo-taylorismo disfrazado, sin estabilización del empleo y con prácticas tradicionales de gestión del trabajo "por stress"<sup>36</sup>.

Cabe observar antes de todo que, aún en el contexto del nuevo paradigma industrial, apenas una parte del dinamismo tecnológico y de las ganancias de productividad industrial se originan en conocimiento sofisticado y disciplinas de punta. Otra parte reposa en el conocimiento práctico desarrollado por los propios trabajadores -conocimiento apropiado individualmente o inscripto en colectivos de trabajo- constituyendo su capacidad innovativa práctica, técnica u organizacional. En este segundo tipo de conocimiento, como sabemos, el Brasil reconocidamente no tiene ninguna deuda con los demás países. Y los programas de "calidad y productividad" lo han mostrado sobradamente en los últimos años. Esta potencialidad puede tener, y está efectivamente teniendo, un papel estratégico en la promoción competitiva de empresas brasileñas. Para ello, lo que tales empresas han hecho es, antes de todo, deshacerse de las barreras que la organización taylorista y la tradición autoritaria de las relaciones de trabajo impusieron hasta ahora al ejercicio de la creatividad obrera. Al contrario de lo que hizo, sin éxito, la Ford en Nuevo México -que buscó contar con mano de obra dócil para imponer una nueva organización del trabajo-, las empresas tienden a percibir que no se puede implantar JIT/TQC (*Just in Time* y *Total Quality Control*) limitando el poder de los sindicatos, inhibiendo la acción colectiva y tratando de aumentar la disciplina ejercida sobre los trabajadores.

Si la creatividad obrera es factor decisivo para la inserción competitiva, cabría hacer valer apropiadamente tal recurso en la repartición de las ganancias de productividad, como ya vienen haciendo, inclusive, muchas empresas en el Brasil, como modo de abandonar el modelo de industrialización con bajos salarios. En la negociación de estas ganancias podría tal vez estar una de las llaves de la articulación entre

los trabajadores del sector moderno y de las demás categorías. El nuevo modelo de desarrollo podría, así, fundar las bases de la alianza entre estas distintas categorías de trabajadores, a través del repato de parte de las ganancias de productividad de los empleados del sector moderno para el reentrenamiento de desempleados y empleados en condición precaria, así como para la implantación de empresas comunitarias volcadas al abastecimiento de productos y servicios a las propias empresas del sector moderno.

### 3. CONSIDERACIONES FINALES

El montaje de un nuevo pacto político capaz de sustentar un modelo de desarrollo democrático es compleja. Algunas condiciones parecen, sin embargo, favorecerla. El ajuste liberal ha presentado continuamente señales de su incompatibilidad con cualquier trayectoria apareciera autónomamente para retomar el problema del empleo y recomposición dinámica del parque industrial. El movimiento social, a su vez, acumuló fuerzas en la lucha por la democratización del Estado, particularmente en el movimiento por el *impeachment* del presidente Collor en 1992, habiendo mostrado, por lo tanto, señales de perplejidad ante la acentuada desigualdad de fuerzas que la reestructuración productiva y la regresión de los derechos había producido. Un cierto animo transformador vino, a su turno, siendo alimentado por el Movimiento de los Trabajadores rurales Sin Tierra a lo largo de la crisis recesiva y desestructurante que habría afectado el movimiento sindical. Tal animo apunta hacia la necesidad de realizar alianzas que orienten la reforma del Estado en una dirección que no le retire las posibilidades de abrigar una ciudadanía social y política ampliada. Son fuertes, así, los indicios de que este nuevo pacto, para garantizar la reducción efectiva de las desigualdades en el país, deberá enfrentar seriamente la concentración de la propiedad de tierras y acoger la participación activa de los actores de la sociedad organizada que, ya sea en las luchas en torno de la apropiación social del tiempo o del territorio, emergieron con peso estratégico en el proceso de transición democrática del país.

<sup>36</sup> cf. S. Ferreira, *Reestruturação Empresarial e Ação Sindical - Mito e Realidade sobre o "Imperativo" da Produtividade e da Qualidade*, in *Proposta*, n. 63, dez. 1994, pp 43-51.

## BIBLIOGRAFIA

- Acseirad, H.** 1999. Sustentabilidad y Ciudad, Revista EURE, vol. XXV, n. 74, abril, Santiago de Chile. pp. 35-46
- Acseirad, H.** 1999. Sustainability and Territory: meaningful practices and material transformation, in E. Becker – T. Jahn (eds.) Sustainability and the Social Sciences – A Cross-Disciplinary Approach to Integrating Environmental Considerations into Theoretical Reorientation, ZED Books, London, p. 39- 58.
- Almeida, A.W. de** 1989. Universalização e Localismo - Movimentos Sociais e Crise dos Padrões Tradicionais de Relação Política na Amazônia, in Reforma Agrária, abril/julho, pp.4-7
- Fiori, J.L.** 1998. Os Moedeiros Falsos, Ed. Vozes, RJ, 239 pp.
- Lipietz, A. - Leborgne, D.** 1988. Flexibilité Defensive ou Flexibilité Offensive: Les Défis des Nouvelles technologies et de la Competition Mondiale, Conferência Trends and Challenges of Urban Restructuring, RJ, setembro, Mimeo, 35 pp.
- Martine, G.** 1992. Processos Recentes de Concentração e Desconcentração Urbana no Brasil: Determinantes e Implicações, ISPN. Documento de Trabalho n.11, Brasília, mimeo.
- Menezes, M.** 1994. Avaliação da Participação Popular no Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia - PLANAFLORO, OXFAM, mimeo, Porto Velho ,p.29.
- Théret, B.** 1994. O Neoliberalismo como Retórica Econômica e Modo de Ação Política, in Revista Brasileira de Ciências Sociais, n. 24, fev, pp. 49-65.
- Vainer, C.** 1993. Regionalismos e Projeto Nacional: uma reflexão sobre regionalismos velhos e novos, in Cadernos IPPUR/UFRJ, ano VII, n.2, set, p.21-34.