

Inovações da Democracia: O Papel Sociológico-Político das ONG's e do Tripartismo na Construção de Novas Formas de Relação entre Empresariado e Estado.

Avance de investigacion em curso

GT13-Reforma do estado, governabilidade e democracia

Rodrigo de Carvalho Nippes – Doutorando Ciência Política – Universidade Federal Fluminense – UFF
Eduardo Rodrigues Gomes – Professor PPGCP – Universidade Federal Fluminense – UFF

Resumo:

A sociedade contemporânea passou nas últimas décadas por grandes transformações, principalmente em razão dos desafios postos à democracia. A partir dessas transformações instauram-se novos tipos de ordenamentos nas relações entre Estado, mercado e sociedade. Esse artigo pretende fazer uma análise política sobre o surgimento de dois novos importantes atores no processo de reformulações e inovações na democracia e no aparato de gestão burocrática do Estado. As Organizações Não Governamentais e as Novas Arenas de Concertação Pós Neocorporativistas. Longe de desconsiderar os elementos formais de democracia participativa esses novos formatos pretendem estabelecer um novo canal de diálogo onde os temas de relevo da agenda política não se restringem aos gabinetes governamentais, mas são discutidos por um grupo maior de participantes.

Palavras-chave: Organizações Não-Governamentais, Tripartismo, Inovações na Gestão Pública.

1 – Introdução:

A construção de um novo Estado desenvolvimentista na América Latina irá se defrontar com o desafio de uma maior coordenação de interesses e apoios entre Estado, empresários e trabalhadores, onde, esses atores estratégicos possuem capacidade de influir no ciclo de políticas públicas e desenvolver novas e promissoras soluções para os problemas relativos ao desenvolvimento do continente.

É válido mencionar que mudanças substanciais marcaram as três últimas décadas no continente latino-americano, especialmente no que se refere ao reordenamento das relações entre Estado, Mercado e Sociedade. Dentre essas mudanças, podemos apontar uma nítida crise do Estado, principalmente em se tratando de seu padrão intervencionista de garantir o chamado “bem-estar-social”, a crise do Estado desenvolvimentista, e, num contexto mundial, o advento da globalização, a emergência da chamada “*Era da Informação e do Conhecimento*”, a crise dos grandes paradigmas ideológicos (fazendo ruir a bipolarização entre socialismo e capitalismo), a ascensão (e a queda) da “agenda neoliberal”, que dentre outras coisas pregava um “enxugamento” do Estado.

Também nas duas últimas décadas, a chegada ao poder de coalizões com um discurso de retomada do papel do Estado nos processos de desenvolvimento varia em grau de intensidade, tornando necessário um olhar sobre diferentes contextos institucionais dos países latino americanos. A agenda dos estudos sobre desenvolvimento que focam nas relações entre Estado, mercado e sociedade foram enriquecidas com a incorporação de mecanismos de democracia deliberativa, *accountability*, e buscas de legitimação para ação do Estado.

Para além do crescimento econômico e da transformação produtiva, em um contexto de democracia e fortalecimento da sociedade civil, entende-se hoje que os objetivos de desenvolvimento necessitam de maior legitimidade de parte da sociedade do que no contexto do Estado desenvolvimentista, que esteve muitas vezes associados regimes autoritários. O controle democrático “de cima para baixo” constitui uma fonte de legitimação para uma coalizão mais ampla da sociedade em torno de uma estratégia de desenvolvimento, tal como preconizada pelo chamado “novo desenvolvimentismo”.

O intuito desse artigo é o de promover um debate sobre duas novas formas de relações entre o Estado, a sociedade e os empresários. O papel social e político desempenhado pelas Organizações Não-Governamentais – ONG’s – e também pelo Tripartismo, ambos processos, reativados e extremamente presentes tanto no Brasil quanto nos países da América Latina em geral ao longo das três últimas décadas.

Como primeiro referente empírico, as Organizações Não-Governamentais, será analisado um novo formato participativo que muitas vezes é capitaneado por uma ONG. São os chamados Arranjos Produtivos Locais, novos impulsos participativos atuando no âmbito do mercado e iniciados a partir de uma

“predisposição à ação direta”, compondo na sociedade contemporânea um novo padrão de interação político-participativa, e também social, pelo fato de se originarem “fora da esfera produtiva e dos canais convencionais de mediação política, em espaços fortemente marcados por carências referidas ao vertiginoso crescimento e crise do Estado capitalista” (Doimo, 1995).

Nesses novos formatos, torna-se visível que esse novo formato participativo fora constituído, “por fora dos formatos tradicionais de representação política e realizam-se numa espécie de “*vácuo regimental*”, à base de critérios *ad hoc* de interlocução”. (Doimo, 1995: 50-51).

A proliferação desses novos formatos de participação, que agora estabelecem uma interlocução direta com o Estado, coincide paralelamente a um processo de perda de confiança nos sistemas de representação tradicionais nas sociedades de capitalismo avançado, além de uma redução da eficácia de instituições políticas, como os partidos políticos, o Parlamento e as eleições, tanto nos países desenvolvidos, como na América Latina.

O chamado “Tripartismo”, por sua vez, surge a partir de iniciativas em uma forma conjugada de atuação envolvendo distintos princípios ordenadores da comunidade, do Estado e do mercado, constituindo uma realidade *sui generis*. Também chamados de “Arenas de Concertação”, ou seja, espaços de negociações bipartites (Empresas – Trabalhadores), tripartites (Estado – Mercado – Sociedade) ou pluripartites nas quais pautas originalmente divergentes podem ser debatidas e negociadas apresentando-se soluções que não cabem mais somente e isoladamente nem ao Estado, nem ao mercado ou nem à sociedade.

Estamos, pois, diante de uma experiência de constatação da impossibilidade do emprego unicamente do poder político administrativo como adequado para alcançar o objetivo substancial de fomento de novas iniciativas de participação, ou de uma solução de *laissez faire* mercadológico, ou mesmo de esperar somente e exclusivamente que a sociedade venha se apresentar como capacitada a resolver e corrigir as imperfeições apresentadas no contexto político contemporâneo.

Nesse contexto surgem iniciativas em uma forma conjugada de atuação envolvendo distintos princípios ordenadores da comunidade, do Estado e do mercado, constituindo uma realidade *sui generis* como o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social no Brasil. Tratam-se de experiências que ecoam um pouco o já conhecido Corporativismo, mas que, no contexto atual vão além ao inserir na agenda, espaços de diálogo e “concertação social” exemplo do caso brasileiro e também do Conselho da África do Sul vigente desde de 1995.

Portanto, delimitados os dois referentes empíricos do trabalho, nossa intenção não é o aprofundamento ou uma análise mais detalhada, mas sim, procurar demonstrar em linhas gerais, como dois novos formatos de relação/intermediação entre Estado, empresários e sociedade geram condições para o aumento da competitividade e do crescimento econômico sem desprezar os aspectos de melhorias das condições sociais.

O artigo está dividido em três partes. Além dessa pequena introdução, no segundo item será descrito o papel das Organizações Não Governamentais – ONG’s – em “tecer” um Arranjo Produtivo Local – APL. No terceiro item será feita uma pequena descrição sobre a dinâmica de surgimento, funcionamento e institucionalidade dos pactos sociais no chamado Tripartismo no Brasil e no Chile. Se o primeiro caso se limita a uma análise mais específica do caso brasileiro, o segundo referente empírico adentra esse novo formato na América Latina. Finalmente, serão feitas considerações finais sobre esse novos formatos que tem como pano de fundo um revigoramento e novos desafios da democracia no continente.

2 – Organizações Não-Governamentais no Brasil: de caráter combativo aos formatos de parceria com o Estado

O termo Organização não Governamental, começou a ser utilizado no Brasil “em meados dos anos 1980, para identificar um conjunto de entidades que veem se formando, desde a segunda metade dos anos sessenta, misturando cristianismo, marxismo, militância e profissionalismo, dentro de um quadro de crescente cooperação internacional ao qual se ligam” (Damasceno 1997:92, Naves, 2003).

A história dessas organizações no Brasil pode ser dividida em três fases principais:

A “*primeira fase*” fora caracterizada por uma forte ligação com as Igrejas, principalmente a Igreja Católica;

A “*segunda fase*”, onde essas ONG’s foram caracterizadas pela ampliação de seu escopo de atuação, maior “burocratização” no seu formato institucional, e com o advento da abertura política foram progressivamente emergindo da problemática do chamado desenvolvimento comunitário para questões de transformações mais global da sociedade;

Finalmente, na sua “*terceira fase*”, cresce a necessidade das ONG’s em justificar suas atividades mais claramente com relação aos objetivos e contribuições dos projetos por elas desenvolvidos. Faz-se necessário, portanto, um maior grau de *accountability* uma vez que as próprias agências financiadoras desenvolveram uma avaliação mais crítica dos programas e projetos que financiam, e passaram a exigir delas efeitos mais quantitativos.

O que se percebe atualmente é que as ONG’s são mais seculares e diversificadas quanto às suas origens, atividades e objetivos. O que ocorre nessa fase atual das ONG’s é que essas organizações tiveram de buscar maior transparência sobre estratégias, critérios, tomadas de decisões e procedimentos administrativos financeiros, pois estes surgem como requisito indispensável para o estabelecimento de parcerias, cujos objetivos se redefinem em torno de maior qualificação e especialização das intervenções.

Portanto, se cada vez menos se fala de luta contra o Estado e mais em participação da sociedade nas decisões através do estabelecimento de parcerias, empiricamente falando, algumas dessas ONG’s se “ajustam” e se inserem mais ao mercado.

No presente estudo destacamos o fenômeno dos chamados “arranjos produtivos locais”, formados a base de relações cooperativas estabelecidas no âmbito de agentes econômicos entre si competitivos. Para tanto, as ONG’s aqui desempenham papel de um “terceiro elemento” que entra em cena para tecer

o referido “arranjo”. Trata-se de um pequeno organismo (ONG) cumpre uma função pública sem ser Estado, e desempenha uma função econômica sem ser Mercado.

Muito comum ao longo da década de 2000, esse novo formato de relação entre Estado, empresários e sociedade, capitaneados por uma ONG, ganhavam cada vez mais destaque. Os chamados “arranjos produtivos locais”, também reconhecidos como APL’s, são formados a partir de pequenas e micro empresas, em um novo formato de ordenamento empresarial, que já chama a atenção no Brasil no início do século XXI.

Antes somente desenvolvido e utilizado na Europa e nos Estados Unidos, esse modelo de agregação de interesses foi implementado no Brasil como o apoio da academia científica, da imprensa e foi se alastrando pela diversidade de atividades econômicas do país, desde a agricultura/piscicultura, passando pelo turismo, pela indústria de couro e calçados, pelo artesanato, pelo mármore e granito, e chegando à chamada “era da informação e do conhecimento”, especialmente no setor de produção de softwares.

Tanto quanto os demais, os APL’s de softwares constituem os assim chamados Pólos, como o Porto Digital do Recife, a Softville em Joinville, Santa Catarina, o Pólo de Tecnologia do Distrito Federal em Brasília, os APL’s de Ilhéus na Bahia e de Petrópolis no Rio de Janeiro. Em Minas Gerais, detectamos sua presença em Santa Rita do Sapucaí, Viçosa (sul do estado), Uberlândia, (triângulo mineiro) e Belo Horizonte.

É importante enfatizar, nesse ponto, o fato de que, diferentemente do modelo britânico de *Science Parks*, fortemente vinculado às universidades britânicas, e do modelo norte-americano, fortemente baseado nas chamadas *start up’s*, (pequenas empresas que são desenvolvidas dentro das universidades) o modelo de APLs de softwares brasileiros, apresenta algumas singularidades, dentre elas a alavancagem onguista, isto é, o aporte institucional de uma ONG, Organização Não Governamental cuja tradição organizativa no Brasil se inscreve na sociedade civil e não no mercado.

A presença do formato ONG como matriz organizativa dos APL’s, chamou nossa atenção, até porque, se do ponto de vista teórico ela não tem fins lucrativos ainda que se situe na esfera privada das relações, como explicar sua presença no mercado atuando na indução agregações voltadas a interesses lucrativos?

Tal questão nos levou ao aprofundamento da questão das ONG’s no Brasil na perspectiva de situar sua apropriação pelo mercado e verificar os sentidos da sua ação, concluindo que ela é capaz de funcionar como um ágil instrumento de reunir um grande arco de alianças, recrutar apoios de instituições universitárias e de recrutar múltiplos apoios do Estado, além de induzir à formulação de novas políticas públicas e de gestão, em apoio às iniciativas do mercado na geração de APL’s.

Através dos estudos de casos dessas ONG’s, percebemos que elas realizam toda essa gama de relações, articulações e inovações. Através dela e de mediações que ela própria cria ou estimula, o Estado comparece em diversos níveis e escalas dando apoio logístico e estratégico na consolidação e expansão dos Pólos tecnológicos, bem como aos demais APL’s do país.

Arrolamos, por exemplo, no entorno dessas ONG’s, desde presença de profissionais autônomos, passando por Universidades e pelo SEBRAE, até de órgãos governamentais de fomento à pesquisa, como a Fundações de Amparo à Pesquisa e de importantes ministérios federais, como o de Ciência e Tecnologia, de Desenvolvimento e do Trabalho.

Também é importante destacar nessa pesquisa, a identificação da presença decisiva e empreendedorista, na figura dos referidos profissionais autônomos. Isto ganha importância diante da presença marcante, nos quinze anos do tema do empreendedorismo nas pautas e nos debates acadêmicos. Diversas dessas iniciativas, de parcerias entre o Estado, o mercado e a sociedade, ocorrem graças aos papéis de “empreendedores” tanto no âmbito estatal – uma vez que esse vem sofrendo forte influência do setor privado na sua forma de gestão – quanto do empreendedor social que enxerga nas

possibilidades abertas pela Sociedade do Conhecimento, novos espaços para interação entre o setor público e o setor privado.

Assim, no presente estudo, enfocamos os APL's como uma inovação sob diversos pontos de vista e enfatizamos seu papel político no desencadeamento de políticas públicas e de novas formas de gestão pública no enfrentamento de novos problemas. A forma conjugada de atuação envolvendo distintos princípios ordenadores da comunidade, do Estado e do mercado, constitui a realidade *sui generis* nunca antes contemplada no cenário político e econômico do Brasil.

Significa dizer que soluções integradas e convergentes podem apresentar soluções que não cabem mais somente e isoladamente nem o Estado, nem o mercado ou nem à sociedade. Estamos, pois, diante de uma experiência de constatação da impossibilidade do emprego unicamente do poder político administrativo como adequado para alcançar o objetivo substancial de fomento dessas novas iniciativas, ou de uma solução de *laissez faire* mercadológico, ou mesmo de esperar somente e exclusivamente que a sociedade venha se apresentar como capacitada a resolver e corrigir as imperfeições apresentadas no contexto político contemporâneo.

Assim, os APL's ganham relevância por desempenharem funções antes exclusivas do Estado, a exemplo do investimento em pesquisa e tecnologia ou de políticas de "saneamento" dos agentes que não conseguem se manter no sistema de trocas. Estabelecem também o envolvimento de diversos agentes com a finalidade de estruturar relações cooperativas entre atores públicos e privados em um âmbito tradicionalmente competitivo.

A partir da adoção de novos modelos gerenciais, oriundos da iniciativa privada, e da construção dessas parcerias estatais e com outros órgãos de fomento intenciona-se desenvolver uma maior capacidade ativa da sociedade, apostando-se então na reversão de meras clientelas ou receptores passivos de políticas sociais do Estado, para a formação de "sujeitos ativos" e co-responsáveis na solução de seus próprios problemas.

Portanto, nesses novos formatos organizativos denominados Arranjos Produtivos Locais, chamam a atenção entre outros motivos por desempenharem funções econômicas antes exclusivas do Estado, a exemplo do investimento em pesquisa e tecnologia. Estabelecem também o envolvimento de diversos agentes com a finalidade de estabelecer relações cooperativas entre atores públicos e privados em um âmbito tradicionalmente competitivo.

Assim, esses novos formatos entram no debate sobre as novas formas de relação entre sociedade, Estado e atores privados abandonando uma relação anteriormente dualista e autoritária e ressaltando-se uma nova conjuntura onde prevalece uma relação de cooperação entre as três esferas, formando o que Claus Offe (1989) denominou como um "mix" de arranjos institucionais.

Portanto, essas colocações conduzem à necessidade de se compreender tanto o contexto de origem quanto o contexto de inserção desse referente empírico, afim de não se cair num reducionismo economicista incompleto pra essa análise.

Pelo presente estudo, identificamos que também a iniciativa de agentes privados na configuração de novos arranjos produtivos locais podem se constituir em fator indutor de mudanças na configuração do Estado pela agilização da comunicabilidade e por pressões que neutralizem o enclausuramento burocrático e resgatem a política como espaço de negociação das posições de poder e dos processos decisórios.

Do ponto de vista metodológico, essas alternativas refutam qualquer tipo de enfoque dualista e/ou economicista. Ao contrário, trata-se de desenvolver enfoques mais flexíveis que dêem conta de novas e diversas combinações entre Estado, sociedade civil e mercado.

Percebe-se, então, um "reavivamento" do estudo das relações estado/sociedade em que se torna necessário o rompimento com abordagens dicotômicas, dando lugar a visões mais integradas que acabam com a velha idéia da sobredeterminação de uma esfera (estatal) sobre a outra (sociedade) ou

vice-versa. Visões que, inclusive, passaram a acolher o mercado como mais uma das dimensões de destaque, tão legítima quanto as outras, formando tríades bem mais complexas.

A partir da emergência dessas novas formas de organização, negociação, será debatido no próximo item a ideia de que pode-se inferir que no cenário político atual, o país, em certo sentido, já assimila uma nova estrutura de intermediação de interesses, paralelamente à tradicional de corporativismo estatal (Fleury, 2006).

Adentraremos então no debate sobre a maneira como a construção de um novo Estado desenvolvimentista irá se defrontar com o desafio de buscar uma maior coordenação de interesses e apoios entre Estado, empresários e trabalhadores para a formalização do chamado diálogo social tripartite.

3 – O Tripartismo e a experiência das Novas Arenas de Concertação Pós Neocorporativismo: novos como espaços de negociação e diálogo social?

Conforme demonstra Fleury (2006) a experiência internacional de Conselhos de Desenvolvimento “remonta à metade do século passado” onde foram criados na França (1946/1958) e na Holanda (1950), os primeiros conselhos, vinculando-se “à uma tradição de negociação e representação corporativa que fundamentou a experiência da social-democracia europeia”.

Por sua vez, o conceito de neo-corporativismo está intimamente ligado a experiência europeia de pós-guerra, e faz alusão a um formato de representação de interesses e de formulação de políticas públicas nas quais adquirem protagonismo, o empresariado e o movimento trabalhador organizado. Um dos maiores estudiosos do corporativismo o define como:

“um sistema de representação de interesses cujas unidades constitutivas estão organizadas em um número limitado de categorias únicas, obrigatórias (de direito ou ao menos de feito), não em competição entre si, ordenadas hierarquicamente e diferenciadas funcionalmente, reconhecidas ou autorizadas (se não criadas) pelo Estado que deliberadamente lhes concede o monopólio da representação no interior das respectivas categorias em troca da observação de certos controles sobre a seleção de seus líderes e sobre a articulação das demandas e dos apoios a dar” (Schmitter, 1974:94).

Conforme chamam atenção Tapia e Gomes:

A diversidade do conceito de pactos sociais e seu uso frequentemente intercambiável com os conceitos de concertações sociais e de neocorporativismo colocam o risco de gerar um labirinto pouco esclarecedor ou uma fluidez que pouco acrescenta ao conhecimento já acumulado sobre o tema (Tapia e Gomes:2007:21).

Os autores ressaltam, entretanto, que tendo em vista uma maior importância da discussão sobre as características dos novos arranjos, bem como, a redefinição da agenda de concertação utiliza-se a literatura corrente para aprofundamento do debate (Tapia e Gomes: 2007:21).

A possibilidade de um esquema neo-corporativo tornou-se possível em economias com empresariado e setor trabalhador organizado e com representação de cúpula, estabelecida hierarquicamente (Gomes e Gaytan: 2012:5).

Entretanto, a presença do Estado, especialmente nos formatos “tripartites” emerge como um fator chave para um deslocamento além desse modelo para mais do que uma simples articulação entre trabalhadores e empresários reunidos “em torno de uma agenda comum” (Gomes e Gaytan: 2012:6).

Sendo assim, o neo-corporativismo demanda a articulação entre organizações trabalhadoras e de representações empresariais, enquanto participação ativa da esfera pública, em torno de temas chave como a política salarial e impositiva, a capacitação dos trabalhadores e as condições de trabalho (Gomes e Gaytan: 2012:6).

Portanto, as organizações representativas participam no modelo corporativo tornando-se mais que um mero mecanismo de concertação, operando, na verdade como uma vantagem institucional, para o processo de formulação e implementação de políticas públicas reduzindo os riscos de antagonismo e facilitando a cooperação entre Estado e os atores estratégicos de um modelo de desenvolvimento.

Conforme destacam Gomes e Gaitan (2012):

O grau de penetração da agenda neo-corporativa é variada de país para país, mas em todos os casos, os acordos tendem a ser macro, em nível de cúpula hierárquica e com horizonte de temporalidade diverso. O grau de institucionalização também apresenta variações, mas em geral se avançou na criação de âmbitos formais de articulação de consensos.

Na atualidade, ao longo das três últimas décadas vários países ao longo do mundo passaram por um processo de integração para economia global através de processos de liberalização de suas economias, desregulamentação de seus mercados e privatização de seus bens estatais.

Conforme destaca Webster (2006) o resultado dessa inserção tem sido desigual. Se, por um lado, China e Índia experimentaram um forte crescimento econômico e uma redução substantiva de poder. Por outro lado, essa inserção, para muitos países em desenvolvimento, ocorreu de uma forma que penaliza esses países.

Conforme destaca Webster, nesse cenário:

O Leste Asiático sofreu um grande revés com a Crise Financeira de 1997. A América Latina se tornou mais fraca e instável. A África Subsaariana, perdeu terreno na década de 1990. Assim também como ocorreu no Bloco Soviético, onde a economia de mercado teve de ser construída após o colapso do comunismo. A desigualdade social aumentou nos países desenvolvidos e em desenvolvimento e as pessoas sentem uma sensação de insegurança.

Tendo esse cenário como pano de fundo, emerge, em contrapartida, um novo consenso, que o autor denominou como **Consenso de Genebra** que têm como propósito propor um modelo de globalização, mais justo e próspero, e que, para ser alcançado nesses moldes, precisa ser aplicado um modelo de governança diferente, onde particularmente, faz-se necessário uma maior participação dos “intervenientes” (*stakeholders*) em nível nacional e internacional (Webster, 2006:1).

Essa também foi uma conclusão a que chegou a Comissão Mundial da Dimensão Social da Globalização (*World Commission on the Social Dimension of Globalisation*) acordada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) – *International Labour Organization (ILO)* – em 2002 que incluiu líderes proeminentes da política, sindicatos, empresas e sociedade civil em todo o mundo (Webster, 2006:1).

No cenário Sul-Africano, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho – NEDLAC (The National Economic Development and Labour Council) – foi o responsável por ter enraizada a cultura

do diálogo social naquele país africano, e seu modelo tem sido elogiado internacionalmente como uma entre as melhores formas de diálogo social.

Com a primeira eleição democrática em abril de 1994, vencida de forma convincente pelo Congresso Nacional Africano (ANC) surge o dilema de como ocorreria a passagem de uma economia fechada, voltada ao mercado interno e não competitiva, a partir do momento em que essa passa a ser aberta, competitiva e crescente, e que, ao mesmo tempo necessitava consolidar sua democracia recém-conquistada que necessitava atender às demandas por igualdade e reparação para o passado, bem como, as injustiças sociais existentes?

Com o estabelecimento desse Conselho através de um ato do Parlamento Lei n° 35 de 1994 esse órgão estatutário, cujo principal objetivo é trazer "juntos interesses do governo, negócios, trabalho e comunidade, para, através da negociação, e chegar a um consenso sobre toda a legislação trabalhista, e toda a legislação social e económico" se estabelece como um forte mecanismo de negociação tripartite. Na Europa, o debate sobre o ressurgimento das concertações sociais na década de 1990 ocorreu sobre a predominância forte de uma interpretação macroeconômica sobre as razões da retomada da articulação de "pactos sociais" (Tapia e Gomes, 2007:21).

Tendo como ponto de partida as mudanças decorrentes pela introdução da União Econômica e Monetária (UEM), o novo quadro econômico repercutiu diretamente sobre a agenda social – proteção social e o mercado de trabalho – tendo como questão central além de uma ampla discussão sobre a reforma da proteção social e do mercado de trabalho, o debate em torno de se saber de que maneira essa reforma seria abarcada e introduzida nos debates dos Estados nacionais em um contexto mais amplo das medidas voltadas a assegurar a estabilidade e macroeconômica e a melhoria ou não da competitividade na economia desses Estados (Tapia e Gomes, 2007:22).

Na América Latina, as primeiras experiências com os Conselhos datam de 1945 com "*El Triangulo de Escuintla (Guatemala)*" e com "*El Pacto Obrero Industrial (México)*", na atualidade destacam-se *El Foro Consultivo Económico y social Del Mercosur (FCES)*, bem como, *los Consejos em La Comunidad Andina de Naciones (CAN)*.

Entretanto, é importante ressaltar conforme destacaram Gomes e Gaitán (2012) que:

En América Latina, los pactos han tendido a darse en el marco de la transición a la democracia. Los acuerdos más amplios, involucrando al Estado y los actores estratégicos del empresariado y el sindicalismo en torno de temas estratégicos de naturaleza económica y social, han sido escasos (Gomes e Gaitán, 2012: 3).

A importância de se analisar as iniciativas de diálogo ou concertação social se relaciona com o surgimento de estratégias de desenvolvimento que requerem a competição de atores estratégicos. A América Latina se encontra ante um cenário propício para pensar suas perspectivas de desenvolvimento com inclusão, e as práticas de diálogo (em seus diversos formatos) tem o mérito de ampliar a participação no processo de políticas públicas e deslocar estratégias conflitivas de soma zero para os mecanismos de concertação (Gomes e Gaitan, 2012).

Particularmente aqueles países da América Latina que que atravessaram processos substitutivos (com depreciação cambial e altos graus de protecionismo) e ampliação de direitos sociais centrados na figura do trabalhador, contam com uma experiência histórica de diálogo tripartite, entre Estado, empresários e trabalhadores, nos mecanismos de negociações ou convenções coletivas (Gomes e Gaitan, 2012:12).

Pode-se afirmar que essas experiências foram desenvolvidas durante o pós-guerra em modelos imperfeitos de promoção de industrialização, protagonismo dos trabalhadores e fortalecimento da demanda interna. Importante ressaltar também que tais acordos não se esgotaram na questão salarial, e

que estratégias mais amplas, associadas a planificação de desenvolvimento também foram ensaiadas em diversos países e circunstâncias.

Especificamente no caso brasileiro, com o esgotamento nos anos 1970 do chamado “milagre brasileiro” juntamente as já mencionadas transformações subseqüentes da globalização ocorre também um desmonte da estrutura de intermediação de interesses montada desde a década de 1930 e persistente até recentemente, abrindo espaço para novos mecanismos de participação uma vez que, o modelo conhecido como “pacto corporativo”:

(...) já não era capaz de dar vazão às demandas de uma sociedade cada vez mais complexa, com um tecido social adensado pelas transformações dos antigos atores do pacto corporativo – empresários e trabalhadores – e com o surgimento de uma miríade de novas formas organizativas – movimentos sociais e organizações não governamentais (Fleury, 2006).

Ainda sobre o caso brasileiro, Diniz e Boschi (1991) enfatizam que a estrutura corporativa do país, instituída pelo Estado Novo no anos 1930, foi responsável pela emergência e consolidação de uma classe burguesa que respondeu corretamente aos incentivos e subsídios destinados a alcançar uma industrialização substitutiva. A industrialização brasileira foi marcada por um “*corporativismo dual*”, permitindo um acesso privilegiado dos empresários aos centros decisórios, somente passando por uma experiência singular de concertação através de Câmaras Setoriais Tripartites no final dos anos 1980, com um “êxito” alcançado somente na indústria automobilística não se estendendo aos demais setores da indústria.

Importante ressaltar, conforme destacou Tapia que, contrariamente à cultura política de outros países, no Brasil, ainda se valoriza muito pouco práticas de construção de consensos políticos, sendo ainda muito forte o legado de centralismo decisório e de um estilo político centrado numa ação dirigida pelo Executivo ou mesmo pelo Presidente da República (2007:226).

Conforme o autor, outro traço característico em nossa política seria o baixo grau de institucionalização de arenas decisórias desenhadas numa lógica efetiva de representação e de estratégias voltadas para construção de projetos negociados (Tapia, 2007:226).

Entretanto, mesmo diante dessas duas características peculiares – carência de capacidades institucionais capazes de incentivar os atores sociais a incorporarem nas suas estratégias a concertação social como um mecanismo de tomada de decisão, e construção de diagnósticos e propostas de reformas negociadas, num sentido além da tradicional barganha política – é importante ressaltar também que tal situação não se constitui como um obstáculo incontornável (Tapia, 2007:226).

Países com carências semelhantes (Itália e Irlanda, por exemplo) foram capazes de revitalizar ou construir conselhos além de adotarem estratégias de diálogo e concertação social muito bem sucedidas. No Brasil, o estabelecimento, no Governo Luís Inácio do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES –, bem como, da elaboração da chamada “Agenda Nacional de Desenvolvimento” podem ser balizados como experiências de sucesso no sentido de se constituir uma cultura de estabelecimentos e institucionalização de diálogos sociais tripartites.

Considerações Finais.

Até os anos 1980 os fenômenos do crescimento e do desenvolvimento eram considerados essencialmente fenômenos de escala macroeconômica tratados sempre do ponto de vista de escalas nacional e mundial ao invés de local (territorial) e empresarial.

Entretanto, a partir de uma literatura em variedades do capitalismo e também sobre neocorporativismo é possível apontar, de maneira geral, nas Ciências Sociais, os principais elementos norteadores nas definições propostas para os estudos de desenvolvimento econômico e local.

Nesse cenário, teve como pano de fundo ao longo da década de 90 o crescimento, na América Latina em geral, e no Brasil em particular, novas formas de participação envolvendo Estado e sociedade civil e o Mercado.

Dentre essas iniciativas, chama a atenção os formatos organizativos denominados Arranjos Produtivos Locais que são arregimentados por uma ONG e que envolve diversos agentes com a finalidade de estabelecer relações cooperativas em âmbito tradicionalmente competitivo.

Nesse sentido, essas relações cooperativas seriam detentoras de um poder estratégico entre os diversos setores produtivos no processo de inserção nos blocos econômicos supranacionais, potencializados pelas novas tecnologias. Tais relações cooperativas podem formar pólos tecnológicos que capacitam e facilitam a competitividade dos agentes econômicos.

Importante salientar também as inovações institucionais advindas do “entrelaçamento” formado no Tripartismo. Destaque a parte da importância desempenhada pelo papel do Estado, nessas inovações, os atores envolvidos são sempre concebidos como participantes ativos e não como meros observadores passivos, invertendo as tradicionais relações de tutela e paternalismo do Estado.

São tidos como agentes dotados de conhecimento e capacidade para refletir e agir na construção de novos caminhos que não aqueles prescritos por regras convencionais que regulam as relações entre Estado e mercado.

Por tratar-se ainda de um estudo em seus primórdios, cabe ressaltar a importância de se aprofundar no estudo desse novo formato de interação levando em consideração elementos importantes como o papel desempenhado por todos os seus elementos componentes, o papel político desempenhado desde o âmbito federal e estadual até o estudo das administrações municipais e os seus projetos de apoio ao estabelecimento, desenvolvimento, e institucionalização dessas iniciativas.

Referências Bibliográficas:

DAMASCENO, José Barros Gilberto. As ONGs como modelo organizacional da sociedade civil: os novos espaços de ação política. Dissertação de Mestrado. DCP. UFMG. 1997.

DINIZ, Eli e Renato BOSCHI. (1991). “O corporativismo na construção do espaço público”. BOSCHI, Renato (organizador). *Corporativismo e desigualdade : a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro. IUPERJ & Rio Fundo Editora.

DOIMO, Ana Maria. A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

FLEURY, S. O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do governo Lula. In: Martins, Paulo Emílio Matos; Octavio Penna Pieranti. (Org.). Estado e Gestão Pública: Visões do Brasil Contemporâneo. 1ªed. Rio de Janeiro: FGV, 2006, v. s/v, p. 79-105.

GOMES, E. R. ; GAITAN, F. A. . Del siglo del corporativismo a las estrategias de concertación - El diálogo social en América Latina. 2012.

- NAVES, Rubens. Terceiro Setor: novas possibilidades para o exercício da cidadania. IN: PINSKY, Jaime;PINSKY, Carla Bassanezi. (orgs). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.
- OFFE, Claus. & RANGE, Volker. Teses Sobre a Fundamentação do Conceito de “Estado Capitalista” e Sobre a Pesquisa Política de Orientação Materialista. In; **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- OIT. (2004), Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social”. Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- SCHMITTER, Philippe C. Will The Present Crisis Revive the Neo-Corporatist Sisyphus? Paper Series. European University Institute and Central European University. 2008.
- TAPIA, Jorge (2007), “Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social: os desafios da construção institucional”. In: Diniz, Eli. (2007), *Globalização, Estado e desenvolvimento – Dilemas do Brasil no novo milênio*. Rio de Janeiro. Editora FGV.
- TAPIA, Jorge Rubem; GOMES, Eduardo; CONDÉ, Eduardo. (2008), “Concertações sociais, integração europeia e a reforma da regulação social: redefinindo a agenda clássica do neocorporativismo?”. In: Tapia, Jorge; Gomes, Eduardo; Condé, Eduardo (Organizadores). *Pactos sociais, globalização e integração regional*. Campinas: Editora da Unicamp.
- WEBSTER, Edward. Social Dialogue in South Africa: An External Review of The National Economic Development and Labour Council (NEDLAC) 1995-2006 – Submitted to International Labour Office (ILO), Pretoria Office, RSA.October 2006.