

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

SÉRGIO ROBERTO KAPRON

**INTENCIONALIDADE, COORDENAÇÃO E ECONOMIA SUBSTANTIVA PARA O
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Porto Alegre

2020

SÉRGIO ROBERTO KAPRON

**INTENCIONALIDADE, COORDENAÇÃO E ECONOMIA SUBSTANTIVA PARA O
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Ronaldo Herrlein Júnior

Porto Alegre

2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

REITOR

Rui Vicente Oppermann

VICE-REITORA

Jane Tutikian

DIRETOR DA FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Carlos Henrique Vasconcellos Horn

VICE-DIRETORA DA FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Maria de Lurdes Furno da Silva

COORDENADOR DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

Marcelo de Carvalho Griebeler

CHEFE DA BIBLIOTECA GLADIS WIEBBELLING DO AMARAL

Lilian Maciel Leão

Kapron, Sérgio Roberto
Intencionalidade, coordenação e economia
substantiva para o desenvolvimento econômico / Sérgio
Roberto Kapron. – 2020.
293 f.
Orientador: Ronaldo Herrlein Júnior.

Tese (Doutorado) –Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre,
BR-RS, 2020.

1. Desenvolvimento econômico. 2. Coordenação. 3.
Desenvolvimento endógeno. 4. Economia substantiva. 5.
Economia Política Institucionalista. I. Herrlein Júnior,
Ronaldo, orient. II. Título.

Sérgio Roberto Kapron

Intencionalidade, coordenação e economia substantiva para o desenvolvimento econômico

Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Economia.

Aprovada em _____.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Ronaldo Herrlein Júnior - Orientador

Prof. Dr. Ely José de Mattos – Programa de Pós-Graduação em Economia da PUCRS

Prof. Dr. Alessandro Donadio Miebach – Departamento de Ciências Econômicas e Relações Internacionais da UFRGS

Prof. Dr. Tomás Pinheiro Fiori – Escola de Negócios da PUCRS, Departamento de Economia e Estatística (DEE), vinculado à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG)

DEDICATÓRIA

À Vida.

Que todos e todas possam tê-la com dignidade e abundância.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que construíram, aos que sustentam e aos que lutam para manter a educação pública, gratuita, de qualidade e acessível para todos os seres humanos. Aos professores/as, técnicas/os e colegas da UFRGS pelo trabalho e dedicação que permitiram este estudo. Em especial ao meu orientador, Prof. Dr. Ronaldo Herrlein Júnior, pela sua capacidade, profundidade e dedicação como professor, pelas incansáveis leituras e inestimáveis contribuições que tornaram este trabalho possível com as qualidades alcançadas. As insuficiências cabem exclusivamente às minhas limitações.

Agradeço também ao Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – IFRS – e a quem luta e trabalha para a sua existência. Sou grato pela oportunidade de “dar um giro” em minha vida e poder me dedicar integralmente aos objetivos, com os quais muito me identifico, para que os Institutos Federais foram criados, sob o governo do Presidente Lula. E, em específico, por ter sido possível conciliar minha dedicação como professor com os estudos para o doutorado.

Sou imensamente grato a todas as pessoas amigas, colegas e companheiras, de estudo, de trabalho, de convivência, de alegrias, lutas, sonhos e resistências. Todas têm alguma contribuição nos aprendizados, nas inquietudes, nos acertos e erros que ao longo da vida permitiram me transformar e ousar contribuir com alguma transformação para vidas melhores.

Obrigado a minha família pelo apoio de sempre, em particular às minhas avós (*in memoriam*) pela força inspiradora e aos meus pais, Júlia e Pedro, por terem me permitido ampliar liberdades e horizontes. E um agradecimento muito especial ao Yuri, meu filho, amigo e companheiro mais próximo de toda esta jornada, de quem tenho muito orgulho. Sei que minhas ausências nunca serão compensadas, mas que sirvam para bem cultivarmos nossas presenças.

Grato!

Os seres humanos e a natureza não devem estar ao serviço do dinheiro. Digamos NÃO a uma economia de exclusão e desigualdade, onde o dinheiro reina em vez de servir. Esta economia mata. Esta economia exclui. Esta economia destrói a Mãe Terra.

(Papa Francisco)

Como vale a pena agora viver! (...) temos uma razão para estar vivos! Podemos subtrair-nos à ignorância, podemos encontrar-nos como criaturas excelentes, inteligentes e hábeis. Podemos ser livres! Podemos aprender a voar!

(Fernão Capelo Gaivota, Richard Bach)

RESUMO

Este trabalho objetiva compreender as coordenações econômicas e suas relações com ações intencionais pela sobrevivência e busca do desenvolvimento, bem como com os objetivos e compreensões acerca deste. Realiza um estudo bibliográfico e exploratório sobre a compreensão da economia para além dos limites do capitalismo e da economia de mercado. Compreende diferentes racionalidades, vinculadas a objetivos sociais e à ação econômica, bem como a noção substantiva de economia a partir de Polanyi. Identifica o processo político de constituição e ampliação do mercado como coordenador econômico e que a tentativa de construção de uma sociedade autorregulada pelos mercados encontrou seus limites e resultou em crises econômicas e autoproteção social e da vida. A ausência da generalização do progresso econômico e o fracasso da autorregulação deram curso à busca e à economia do desenvolvimento. Os Estados nacionais foram instituídos como coordenadores para a regulação econômica, promoção do bem-estar social e do desenvolvimentismo. Para além da polarização Estado-mercado, são reconhecidas a cooperação, as empresas e os arranjos produtivos territoriais e governamentais como coordenações econômicas. Os anos 1970 são identificados como inflexão para o período econômico contemporâneo, com retomada de crises, da ofensiva em favor da coordenação econômica (e social) pelos mercados, das desigualdades e a evidência dos limites ambientais do padrão de crescimento capitalista. Assume as noções furtadianas de criação de valores substantivos, de potencial endógeno de (auto)transformação e de ordenamento coletivo da acumulação em função das prioridades socialmente escolhidas. O caráter endógeno do processo de desenvolvimento, ao radicalizar a prioridade para a realização das capacidades e potencialidades humanas, sobreleva a dimensão substantiva do processo e possibilita uma síntese com as demais dimensões do mesmo, com a resolução da contradição dos sentidos (produtividade do sistema social *versus* satisfação de necessidades) e com a crítica dos limites materiais e ambientais do padrão de crescimento e acumulação econômica. É sustentado que um desenvolvimento substantivo requer uma economia substantiva, um (re)incrustar da economia na sociedade e na natureza, como caminho para a autoproteção da vida e para a liberação da criatividade e potencialidades humanas.

Caminho que prioriza as finalidades essenciais para a vida e para ampliação do bem viver, perante os meios econômicos e as técnicas instrumentais. Compreende que o desenvolvimento não é único e também é transformado assim como deve dispor das racionalidades, das diversas coordenações e técnicas, ordenadas coletivamente por valores culturais e éticos, cujo conteúdo expressa certa organização de forças sociais em movimento, no processo da construção histórica da humanidade. Sustenta que um desenvolvimento substantivo pode ou não emergir de uma reconfiguração social, mas sua efetivação exige intencionalidade, ação política e técnica e um saber econômico simplificado, popularizado e desmistificador, capaz de reanimar a perspectiva utópica das noções de evolução social e desenvolvimento.

Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico. Coordenação. Desenvolvimento Endógeno. Economia Substantiva. Economia Política Institucionalista.

ABSTRACT

This work aims to understand the economic coordinations and its relations with intentional actions for survival and seek for development, such as with the objectives and understandings about it. Its carried out a bibliographic and exploratory research about understanding the economy beyond the limits of capitalism and market economy. Furthermore, the study comprehends different rationalities, linked to social objectives and economic action, such as a substantive notion of economy based on Polanyi. Also, it identifies the political process of construction and expansion of the market as economic coordinator and that the attempt to build a society self-regulated by the markets find out its limits and ended up into an economic crisis as well as life and social self-protection. The absence of economic progress generalization and the failure of self-regulation started a research and an economy of development. The national States were constituted as coordinators for economic regulation, promotion of the social welfare and development. Beyond the polarization between State and market, the cooperation, the companies and the territorial and governmental productive arrangements are recognized as economic coordinations. The 1970s are identified as an inflexion for the contemporary economic period, with the return of crisis, the offensive in favour of economic (and social) coordination for markets, the inequalities and the evidence of environmental limits for capitalism growth. Moreover, this work assumes the Furtadian notions of substantive values creation, endogenous potential of (self)transformation and collective ordination of accumulation according to priorities socially selected. The endogenous character of the development process, by radicalizing the priority for realization of human capacities and potentialities, raise the substantive dimension of the process and give the possibility of summarize with its other dimensions, the resolution of meaning contradiction (social system productivity *versus* satisfaction of needs) and the critic of materials and environmental limits of growth and economic accumulation pattern. Its supported that a substantive development requires a substantive economy, a (re)embeddedness of economy into society and nature as path for self-protection of life and liberation of human creativity and potentialities. This path which prioritize the essential aims for life and well living growth, before the economic ways and instrumental techniques. It comprehends that development it is not unique, but it is also transformed such as it may dispose rationalities, a variety of

coordinations and technics, collectively ordered for cultural and ethic values which its matter expresses a certain organization of moving social forces in the process of human historical construction. It supports that a substantive development may or may not emerge of a social reconfiguration, but its effectiveness demands intentionality, political action and technic, such simplified, popularized and demystified economic knowledge, capable of revive an utopic perspective of the notions social evolution and development.

Key words: Economic development. Coordination. Endogenous development. Substantive economy. Institutional political economy.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO: QUAL SABER ECONÔMICO PARA ENFRENTAR CRISES E DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO?	15
2 ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO PARA ALÉM DO MERCADO	25
2.1 Economia: objeto e ciência	27
2.1.1 <i>O fato econômico</i>	29
2.1.2 <i>Economia além capitalismo</i>	31
2.1.3 <i>Uma ciência para constituir uma visão de mundo: o paradigma da 'mão invisível'</i>	36
2.1.4 <i>Lógica capitalista e totalidade das ciências humanas</i>	39
2.1.5 <i>Ciência, razão e moral acima da política</i>	40
2.1.6 <i>Uma economia substantiva</i>	45
2.2 Intenções, ações e contradições que constituem	49
2.3 Trocas, mercados e economia de mercado	55
2.3.1 <i>Padrões de mercado(s)</i>	57
2.3.2 <i>As bases fictícias e as normas instituídas</i>	63
2.3.3 <i>Progresso e pobreza, ritmo e força da mudança</i>	64
2.3.4 <i>Economia de mercado: construída e historicamente determinada</i>	66
2.4 Progresso, tensões e contradições da autorregulação	73
2.4.1 <i>Progresso, civilização industrial e autorregulação mercantil</i>	74
2.4.2 <i>O Padrão-Ouro: limite da intenção do mercado absoluto</i>	78
2.4.3 <i>Tensões e contradições: a política como proteção da sociedade</i>	81
2.4.4 <i>A debacle da utopia do sistema de mercados autorregulados</i>	83
3 COORDENAÇÕES ECONÔMICAS E DESENVOLVIMENTO	86
3.1 O Estado na coordenação econômica no Pós-Guerra	88
3.1.1 <i>Planejamento, e Keynesianismo: o reconhecimento do Estado na coordenação econômica</i>	88
3.1.2 <i>Antecedentes: industrialização, proteção social, revoluções e o Estado planejador</i>	98
3.1.3 <i>Da coordenação econômica nacional à internacional: Bretton Woods e a nova ordem mundial</i>	101
3.1.4 <i>Estado do Bem-Estar Social e regulação 'fordista': coordenação econômica,</i>	

<i>política e social e os fins substantivos</i>	105
<i>3.1.5 Desenvolvimentismo: políticas como expressão da intenção nacional e da coordenação para o desenvolvimento</i>	114
<i>3.1.5.1 Políticas de desenvolvimento</i>	122
<i>3.1.6 Integração dos mercados e emergência das empresas transnacionais</i>	128
3.2 Concentração econômica, crises e contraofensiva dos mercados	129
<i>3.2.1 Da grande empresa fordista à oligopolização e à reestruturação produtiva flexível</i>	131
<i>3.2.2 Mundialização financeira</i>	136
<i>3.2.3 Neoliberalismo e austeridade</i>	138
<i>3.2.4 Da coordenação nacional à coordenação financeira e oligopolista</i>	143
<i>3.2.5 Crise ambiental e o mito do desenvolvimento econômico</i>	146
<i>3.2.5.1 Limites econômicos do crescimento</i>	147
<i>3.2.5.2 Antropoceno e os limites do planeta</i>	153
<i>3.2.6 Um novo período de desafios para o desenvolvimento</i>	159
3.3 Coordenações econômicas: entre mercados, firmas, cooperação e arranjos territoriais	161
<i>3.3.1 O Mercado emerge</i>	161
<i>3.3.2 A firma capitalista</i>	163
<i>3.3.3 Cooperação em Marx</i>	166
<i>3.3.4 A expansão dos mercados e da firma coordenadora</i>	167
<i>3.3.5 Firmas & mercados</i>	170
<i>3.3.6 Entre firmas e mercados: coordenação por cooperação e redes</i>	173
<i>3.3.7 Tecnologias sociais</i>	176
<i>3.3.8 Distritos, aglomerações, clusters, sistemas e arranjos produtivos</i>	178
<i>3.3.9 Arranjos produtivos territoriais</i>	183
3.4 Território e desenvolvimento	184
<i>3.4.1 Espaços e escalas para o desenvolvimento</i>	184
<i>3.4.2 O território relevante para o desenvolvimento</i>	186
<i>3.4.3 O local na Teoria Econômica</i>	189
<i>3.4.4 O entorno e o local emergem</i>	192
<i>3.4.5 Limites do localismo e escalas para ação</i>	197
<i>3.4.6 Território como locus para o desenvolvimento</i>	200

4 DESENVOLVIMENTO: UMA ABORDAGEM SUBSTANTIVA SOB UMA PERSPECTIVA FURTADIANA.....	204
4.1 Sentidos e dimensões do desenvolvimento	205
4.2 Um desenvolvimento substantivo: necessidades, prioridades, valores e poder para liberdades e realização de potencialidades	213
4.3 Diversas coordenações para o desenvolvimento	219
<i>4.3.1 Planos e formas de coordenação das decisões econômicas</i>	<i>223</i>
4.4 Ampliação da abordagem e estratégia de ação	232
4.5 Uma economia para a vida	240
4.6 Direção e velocidade da mudança	248
4.7 Território e enraizamento da economia	250
5 CONCLUSÃO: ECONOMIA PARA UM DESENVOLVIMENTO SUBSTANTIVO	253
REFERÊNCIAS	280

1 INTRODUÇÃO: QUAL SABER ECONÔMICO PARA ENFRENTAR CRISES E DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO?

Durante o Fórum Econômico Mundial de Davos de 2020, chamado de “Davos Verde”, o Secretário do Tesouro dos EUA provocou a jovem ativista ambiental, Greta Thunberg: “Estude economia depois conversamos”. Estudar economia ou, pelo menos, buscar uma compreensão básica é uma recomendação válida não apenas a jovens ativistas pela preservação ambiental, preocupados com o futuro ou a vida da coletividade. Mas a toda e qualquer pessoa, como parte do direito básico à educação de como funcionam as relações materiais com as quais conviverá em sociedade. Mas se a jovem ativista e qualquer cidadão aceitarem a provocação, advinda do eminente gestor político de uma coordenação financeira de alcance global, o que mesmo deveriam estudar em economia? Para qual finalidade? Qual saber sobre a economia?

A crise ambiental entrou no primeiro plano dos grandes temas mundiais, quase que ofuscando as persistentes crises sociais e humanitárias. Afinal, a “emergência” ambiental ameaça a grande maioria da sociedade global. Mas ela realmente começa a prejudicar o núcleo de reprodução do poder econômico mundial ou seria apenas um alarmismo para restringir caminhos desenvolvimentistas intensivos em recursos naturais? Ainda há que se enfrentar afirmações que a apontam como parte de um “complô comunista”. O fato é que, depois de quase meio século de alertas com dados sobre as tendências de destruição do planeta, associados ao sistema econômico, mais um limite e desafio está posto ao vigoroso e inigualável sistema capitalista produtor de bens, riquezas e novidades tecnológicas. Se, ao final do Século XX, diante da persistência dos “atrasos” econômicos e sociais de muitas nações, emergiram questionamentos sobre “qual desenvolvimento”, recentemente ganham espaço indagações sobre a viabilidade ou necessidade do próprio desenvolvimento. Ou ainda, um certo clamor para um “outro” desenvolvimento. Mas qual seria este? A continuidade do padrão de desenvolvimento dos últimos três séculos, mesmo com uma inflexão pela sustentabilidade ambiental, ainda é uma incógnita.

O período histórico contemporâneo é de afirmação do capitalismo com seus núcleos hegemônicos financeiros e oligopolistas, centrados em algumas poucas nações, e de ascenso político das soluções de mercado. As crises de ordem financeira, de crescimento, de emprego e ambientais são assimiladas como parte de um sistema cujo caminho passa pela reafirmação do poder econômico, das relações de mercado, pela austeridade no

setor público e pela preservação das altas finanças rentistas. Nem mesmo os tensionamentos da emergência chinesa, com todas as particularidades e contradições que sua coordenação política expõe, contrapõem o caminho da incessante produção de mercadorias para preservação e formação de mais riquezas, símbolos da liderança norte-americana. China, aliás, que parece ser a responsável por manter a velocidade que sustenta voo da acumulação capitalista. Mas nem tudo é céu limpo no horizonte projetado pela economia de mercado.

O cenário de afirmação da superioridade dos mercados parece recuperar uma tendência do Século XIX, alterada pelas economias planificadas, os Estados de Bem-Estar Social e pela Grande Depressão da primeira metade do Século XX. Mesmo com todas as transformações e inovações desde então, mais mercados, liberdade para empreender, desregulamentações sobretudo do mercado de trabalho, riqueza e prosperidade via negócios formam um conjunto de lemas tão contemporâneos quanto foram no século XIX. O princípio de uma autossuficiência dos mercados na regulação econômica foi recolocado no ideário da economia e da política. Assim como também novas crises, tensionamentos geopolíticos, xenofobia, ameaças de guerras comerciais e tensionamentos bélicos. O auge do liberalismo clássico, no primeiro quartel do século XX, desembocou em tensões, movimentos de resistência e novas construções políticas e econômicas. Há algum paralelo histórico relevante para compreender nas crises contemporâneas relações com resistências sociais e novas possibilidades políticas e econômicas? Algo na história ou nas interpretações que dela fazemos que possa subsidiar o entendimento da economia e seus desafios para o desenvolvimento?

A ciência econômica tomou corpo sob as transformações do desenvolvimento capitalista. O mecanismo de mercado assumiu condição central na medida em que foi reconhecido como um motor das transformações econômicas. A depender da perspectiva teórica, o mercado pode ser fonte de contradições entre efeitos positivos e negativos para o desenvolvimento econômico, pleno de virtudes, incompleto, imperfeito ou até suficiente. Em torno deste mecanismo gira praticamente todo o estudo da economia e os debates sobre possibilidades ou não de ação política para o desenvolvimento. Com essa importância, a ciência econômica e o estudo do mercado não poderiam estar fora dos temas centrais que são os persistentes desafios do desenvolvimento e das crises econômicas. Uma forma de entender e enfrentar um problema é se afastar temporariamente dele. Olhar de longe, como um subir a montanha e refletir sobre as

relações que se apequenam diante do olhar para a imensidão. Como o mercado assumiu tamanho protagonismo econômico? Seus princípios são soberanos ou coexistem com outros? Como se organiza e quais princípios regiam a economia das sociedades antes da ascensão do mercado? Deve o economista deslocar-se de sua caixinha e mirar por outras janelas?

No princípio havia a natureza. Entre adaptações e evoluções, o ser humano (*homo sapiens*) restou como a espécie animal dotada da capacidade de ação racional, sujeito de razão e realizador de trabalho. Discute-se sobre a capacidade de inteligência de outros animais. Mas é indiscutível que no ser humano somam-se a capacidade de trabalho e a cognição. De um ser que meramente extraía sua sobrevivência da natureza, como todas as demais espécies, os humanos construíram material e culturalmente sociedades, transformando-as continuamente. Distinto dos demais seres vivos, o ser humano não apenas se adapta à natureza, mas compreende, aprende, organiza, projeta e age para transformar seu meio e sua existência, individual e coletiva. E assim se transforma. Socialmente, razão, cognição e trabalho se ampliam e ampliam as possibilidades da vida em interação com a natureza. A intenção humana não determina o futuro, mas acrescenta-lhe possibilidades ao fundamentar a ação que transforma o presente.

As capacidades humanas produziram uma infinidade de objetos materiais, tecnologias e conhecimentos que multiplicaram inúmeras vezes sua capacidade de transformar a natureza e produzir o que quer e o que necessita. Não é exagero afirmar que a capacidade construída constitui praticamente um outro mundo sobre o planeta. E a maior parte, quantitativamente, foi produzida nos últimos três séculos sob a era industrial, tecnológica e de acumulação capitalista. A partir das capacidades humanas, da interação e motivações sociais, é a base econômica constituída que responde pelo processo de o quê, como, quanto e para quem produzir. “É a economia, estúpido!”. Esta frase, famosa pela sua relação com grandes disputas políticas contemporâneas, cada vez mais pode ser aplicada a questões fundamentais da humanidade.

Pois se a humanidade construiu um sistema capaz de produzir riquezas incessantemente, gerando os mais diversos e variados tipos de produtos imagináveis (e inimagináveis a cada geração imediatamente anterior), impressiona a qualquer observador sensibilizado pelo valor maior que é o dom da vida, que esta mesma humanidade ainda tolere conviver com populações passando fome, miséria e à margem do acesso aos mais simples bens produzidos, sem as mais elementares condições para

uma vida digna. O contraste entre riquezas e pobreza se acentua. Como explicar que, diante de tantas possibilidades materiais, ainda haja uma enorme parte da população vivendo em condições iguais ou até piores que os povos que viveram até a Idade Média?

Mais que considerar essas contradições como anomalias de ordem moral, importa buscar compreensões e caminhos para sua superação. A noção de desenvolvimento como algo melhor e necessário praticamente não encontra resistência social. Tampouco em projetos políticos que disputam as sociedades. Mas se o desenvolvimento tem este componente quase universal, então por que as diferentes intenções políticas não convergem para ele? E se as intenções e os agentes sociais em interação são diversos, como são ordenadas as prioridades e as ações? Como são coordenadas as atividades econômicas? A “mão invisível” do mercado submete tudo, todos e todas as demais ordenações estabelecidas socialmente?

A noção de uma “mão invisível” organizando inumeráveis vontades e ações em uma harmonia geradora de riqueza e progresso constituiu uma visão econômica do mundo. Produzir e trocar conduziram tanto à satisfação individual quanto à prosperidade social. Ao mesmo tempo que resultam de ações livres e intenções individuais, colocariam todos os indivíduos igualmente em condições de alcançar a prosperidade. A ação mercantil assumiu a centralidade da atenção econômica como a grande força ordenadora da economia. Uma noção explicativa da realidade muito útil a quem experimentava riqueza e poder construídos à margem de relações seculares assentadas na imobilidade social. Em torno do mecanismo de mercado avançou a ciência econômica. Para abrir caminhos à coordenação econômica via mercado, além da força da política, foram refinados argumentos técnicos e de ordem moral. De forma que, no Século XX, a visão predominante de economia praticamente já se confundia com o mercado e sua racional eficiência demonstrada quantitativamente. Mas essa lógica de mercado, segundo a qual economia é praticamente sinônimo de eficiência técnica minimizadora de custos para vender, gerar riquezas, progresso e desenvolvimento, constitui “uma” racionalidade econômica. Seria esta uma racionalidade superior, universal nos tempos, culturas e objetivos? O peso do argumento econômico, particularmente o assentado em projeções quantitativas, assumiu uma força semelhante a uma lei da natureza que se impõe sobre as demais intenções e possibilidades humanas. Negar essa força seria como tentar abolir a “lei da oferta e da demanda” que, embora social, é tão objetiva quanto a lei da gravidade. Mas estaria alguma racionalidade econômica, em particular derivada do

mercado, acima das mais elementares necessidades, intenções e possibilidades sociais da humanidade?

Talvez o que marque a emergência e a persistência das teorias e políticas de desenvolvimento seja justamente a tomada de consciência de que as sociedades não caminham inexoravelmente em direção a ele, ao progresso ou à riqueza. Ou pelo menos, nem todos os setores sociais, povos, países ou territórios. Depois de um breve período de relativa difusão social das conquistas materiais, em vista de ações intencionais explícitas e coordenadas por Estados nacionais, o otimismo quanto as possibilidades permanentes de desenvolvimento arrefeceu. As crises de crescimento, a concentração e a financeirização do capital, as assimetrias distributivas e geopolíticas, colocaram em xeque o viés expansionista e acrescentaram outro questionamento: quais são os limites ambientais planetários para uma expansão econômica cumulativa e consumista?

O fato é que perde força a compreensão do desenvolvimento como decorrência inexorável de uma evolução linear, mecânica e natural das instituições e relações econômicas construídas desde os primórdios capitalistas. De forma que faz sentido questioná-lo enquanto uma possibilidade, ou, como uma intencionalidade, uma vontade coletiva a ser perseguida.

A compreensão das possibilidades, limites e requisitos para o desenvolvimento, requer tanto uma constante atualização e contextualização de seu significado, quanto das intenções e coordenações existentes e possíveis entre as relações econômicas, políticas e com os demais aspectos da vida. Demais aspectos que, se em um momento histórico foram apartados de uma certa racionalidade econômica, teimam sistematicamente em se fazer presentes, forçando o adendo de sucessivos e cumulativos adjetivos ao termo desenvolvimento. Diante de um problema, vale a ideia de tirar o foco deste e concentrar-se em possíveis soluções. Quais outras perspectivas, das ciências e das relações sociais e culturais, trazem contribuições para compreender os limites do desenvolvimento sob a perspectiva econômica? E, principalmente, (r)existem perspectivas e práticas de organização social que avancem qualitativamente para além dos limites postos ao desenvolvimento sob a lógica de mercado?

Compreender as coordenações econômicas e suas interações com ações intencionais pela sobrevivência e busca do desenvolvimento é objeto desta tese de doutoramento que trabalha com a hipótese de que existem diversas coordenações econômicas que, conforme priorizadas, definem intencionalidades, ampliam ou

restringem possibilidades, implicando em concepções distintas de desenvolvimento econômico e de seu processo. Através de pesquisas bibliográficas e exploratórias foi realizado um trabalho de caráter teórico para responder questões, centralmente definidas, em torno de quais são as coordenações econômicas e de como estas se relacionam com as intenções e as concepções de desenvolvimento econômico. Neste caminho foi necessário precisar uma resposta para o conceito de “econômico” envolvido e para o efetivo significado do “mercado” para a economia. Além de compreender o contexto e os movimentos históricos das interações entre o econômico, o mercado e outras coordenações, também se procurou responder quais as características e contradições fundamentais contemporâneas que marcam os desafios e possibilidades para uma atualização da concepção e ação para o desenvolvimento. Os desafios persistentes de melhoria nas condições materiais de grande parte da população mundial, as contradições, crises e problemas gerados, sobretudo sociais e ambientais, e que se agravam em função do próprio desenvolvimento econômico, impõem questionamentos e respostas capazes de superá-los. Sob pena do desenvolvimento erodir-se enquanto perspectiva de emancipação e realização plena da vida humana na Terra.

Além deste capítulo introdutório, nos três seguintes são discutidas e aprofundadas perspectivas teóricas que embasam a compreensão da economia como fundamento da vida e das sociedades humanas, em particular sua relação com a evolução e as transformações nas relações sociais. O tema do papel do mercado na economia e respectivas transformações e significações é compreendido para além do sistema capitalista. “Além”, tanto em sua perspectiva histórica como da compreensão racional predominante. A concepção de economia é discutida para entender os limites das suas relações objetivas, sua autonomia ou subordinação às políticas e às vontades sociais na consecução de prioridades econômicas e dos objetivos, processo, significado e alcance do desenvolvimento. Diferentes noções de racionalidade serão fundamentais para as concepções sustentadas. Os três capítulos nucleares desta tese compreendem quatro períodos históricos relevantes, na perspectiva adotada: um primeiro, em que a noção e relação da economia com a sociedade não inclui os fundamentos da economia de mercado e do capitalismo; um segundo delimitado pela instituição destes até o auge e *debacle* da intenção de um sistema de mercados autorregulados; o terceiro marcado pela emergência do reconhecimento e ampliação do Estado coordenador; e, um quarto, que caracteriza a contemporaneidade, formado por diversos aspectos de crises fonte e

implicações econômicas, decisivos para os dilemas e possibilidades da humanidade acerca do desenvolvimento.

O caminho percorrido no segundo capítulo evidencia que a delimitação dada à ciência econômica a restringiu aos limites de uma economia de mercado, na medida que este foi constituído e naturalizado como seu coordenador sob o capitalismo. A busca de uma definição abrangente de economia, o diálogo com suas teorias e racionalidades e a identificação da pressão política para a autorregulação e autonomia do mercado em relação à sociedade, no auge e crise do liberalismo econômico do século passado, visam melhor compreender o papel da economia para as sociedades para além do paradigma “de mercado”. O papel do progresso econômico, desde a Revolução Industrial e sua capacidade constituidora de relações sociais, poder político, valores e visões de mundo, é tomado como base para contextualizar os avanços e grandes dilemas da humanidade no início do Século XX. A perspectiva institucional e a leitura de Polanyi subsidiam a compreensão da formação da economia de mercado e da ação política dirigida para retirar ou desincrustar a economia das relações sociais humanas, de suas vontades, necessidades e para compreender os vínculos de dependência alienada que a maioria das vidas passou a ter com ela. A relação economia, mercado e sociedade é chave para compreender os dilemas do período que finda na primeira metade do século XX. A sociedade, em suas lutas e armistícios, mantém defesas e resistências pela sobrevivência.

O terceiro capítulo trata de evidenciar as diversas coordenações econômicas construídas e de evidenciar as crises e dilemas contemporâneos do desenvolvimento. Inicia percorrendo o reconhecimento da política na coordenação econômica através dos Estados Nacionais, da emergência do planejamento, de alternativas ao mercado e das políticas econômicas reguladoras em função do desenvolvimento e para a promoção do bem-estar social. As políticas de desenvolvimento e o desenvolvimentismo formam o contexto da Era Dourada do capitalismo do pós-guerra e também da ampliação dos mercados, com a globalização das multinacionais e a financeirização da economia, abordados na sequência. O aprendizado histórico da década da Grande Depressão e das crises do entreguerras fornece paradigmas para a compreensão da economia da era da globalização, do neoliberalismo e das crises econômicas e ambientais. A emergência da economia do desenvolvimento e de uma era em que a prioridade política de distribuir frutos materiais do progresso evidenciaram uma face substantiva do desenvolvimento, tão

necessária e possível quanto dependente de intenções e vontades políticas. Polarizações entre Estado e mercado, política e técnica econômica, talvez sirvam mais como cortina de fumaça para encobrir a real e substantiva função da economia ante as necessidades da humanidade e os interesses dos núcleos e centros de poder constituídos.

A emergência de um novo período de crises econômicas e do desenvolvimento é marcada pelo advento de políticas neoliberais e de austeridade, que retraem o Estado das suas funções econômicas e sociais, em prol da ação coordenadora dos mercados, e que resultaram de uma contraofensiva política em seu favor. Além da crise das políticas de desenvolvimento e da ampliação das desigualdades sociais, o século XXI inicia já com o agravamento das crises ambientais, denunciadas pela revelação do “mito do desenvolvimento” e dos limites físicos e naturais do planeta para suportar o padrão de crescimento capitalista, baseado no consumismo e na contínua acumulação concentradora de riquezas. A crise ambiental é um elemento novo e estrutural no cenário econômico, explicitado por abordagens da física, da biologia e da geologia, mas ainda ignorado pelo núcleo da ciência econômica convencional.

O capítulo segue identificando outras coordenações econômicas, além do mercado e do Estado, que são reconhecidas teoricamente e que se relacionam com abordagens do desenvolvimento econômico. A cooperação na origem das relações econômicas, as firmas capitalistas e demais organizações produtivas e sociais, até suas interações em redes e arranjos produtivos e governamentais são reconhecidas como coordenações constituídas que assumiram protagonismo econômico. Coordenações que contribuem para realizar intenções econômicas, para sua eficiência e eficácia. E que, ao interagirem, selecionam tanto resultados como tecnologias com implicações sociais, que longe estão de serem neutras em relação às finalidades possíveis e desejadas. Os territórios são abordados enquanto *locus* de arranjos produtivos, como organizações com potencial de ganhos econômicos sistêmicos, sobretudo se enfrentarem questões como a autonomia e sua coordenação com políticas nacionais de desenvolvimento.

O quarto capítulo retoma o caminho de Polanyi com uma análise substantiva da economia e encontra em Furtado compreensões abrangentes do desenvolvimento, capazes de atualizá-lo e subsidiar novas estratégias a altura dos desafios do Século XXI. As diferentes racionalidades aplicadas ao desenvolvimento permitem compreender seus principais significados, bem como contradições, a partir dos seus sentidos e dimensões, apresentados por Furtado. Sua reflexão serve de base ao ensaio de uma sistematização

de coordenações das decisões econômicas relacionadas a políticas de desenvolvimento. A formulação de Furtado sobre o desenvolvimento endógeno, como expressão das potencialidades de transformação e de realização humanas, abre caminho para explorar uma síntese com os demais aspectos e com alguns dos dilemas contemporâneos. Um caminho pavimentado pelo diálogo com a formulação homônima de Vásquez Barquero e os efeitos sistêmicos a partir de arranjos locais, com os desafios das sustentabilidades do desenvolvimento de Ignacy Sachs e com as liberdades constitutivas de Amartya Sen. Se estes autores permitem pavimentar uma base teórica, expandindo a compreensão a partir de Polanyi e Furtado, serão as formulações explicitamente críticas ao padrão de crescimento e às relações e consequências do capitalismo que colocam no centro da discussão as necessidades humanas mais urgentes a serem respondidas pela economia e pelo desenvolvimento. São resgatadas formulações que enfrentam o tema de reduzir, senão retroceder, o ritmo de crescimento econômico e do uso dos recursos não renováveis, passando pela contribuição que sustenta o resgate, pela via política, da cultura e dos modos de viver dos povos originários da América andina e latina que, em comunhão com a Natureza, mantêm a economia submetida à sua valorização do bem viver. As prioridades do papado de Francisco vão ao encontro das questões econômicas das grandes crises contemporâneas. E ao trazerem ao primeiro plano a face humana dos que mais carecem dos benefícios do desenvolvimento e o valor imensurável da Terra, reivindicando uma ecologia integral, reforçam as necessidades substantivas que precisam urgentemente ser respondidas pela economia e pelo desenvolvimento.

O quinto capítulo é dedicado às considerações finais, que não têm pretensão de resolver os grandes dilemas econômicos nem desenhar pontes de certezas para um futuro intencionado. Mesmo por que a jornada percorrida e as perspectivas teóricas pesquisadas instruem não haver um destino certo e fatal, assim como nenhuma fórmula econômica que garanta o fluir para uma vida de satisfações. A incerteza compõe o pouco que a ciência compreendeu do universo, assim como permeia as racionalidades construídas pelas capacidades humanas e suas relações econômicas e políticas. Os caminhos abertos pelo planejamento econômico, pelo Estado do Bem-Estar Social e pelo desenvolvimentismo ampliaram as possibilidades econômicas da humanidade, mas, em alguma medida, seus impasses constituíram a origem da contraofensiva política dos mercados e das crises contemporâneas. A fome, as misérias humanas e a degradação da Terra, em contraste com toda a capacidade produtiva, tecnológica e de bem-estar construída economicamente, explicitam um dilema cultural cada vez mais desafiador às

capacidades, resistências e intenções sociais. Talvez uma das sínteses econômicas mais necessárias seja aquela capaz de dar uma resposta contundente à afirmação de que, em pleno capitalismo do Século XXI, “a pobreza é que gera destruição ambiental”.

Estes elementos e questionamentos expressam algumas das bases e motivações que levaram aos caminhos percorridos pela jornada de estudos (e de vida) que culminaram nesta tese. Nem todos os questionamentos serão esgotados em respostas definitivas. Até por que as respostas alcançadas devem suscitar novas questões. Mas constituirão caminhos de embasamento teórico e reflexão em torno da compreensão da economia, dos mercados, das coordenações econômicas, da escala de ações e das políticas para o entendimento do desenvolvimento e de seus limites, na busca de sua atualização e possibilidades enquanto meio para realizar a finalidade mor que é a vida. Como desfecho, apresenta uma síntese de compreensão do desenvolvimento, principalmente a partir do pensamento de Celso Furtado e de Karl Polanyi, em diálogo com diversas abordagens e que se pretende instrumental para a ação política, em diversas frentes, em favor da revitalização da perspectiva de um desenvolvimento que responda aos principais anseios humanistas contemporâneos.

As reflexões que seguem nos próximos capítulos propõem-se a contribuir com ações econômicas em busca de um determinado desenvolvimento, não pré-determinado nem determinista do futuro. Mas apenas determinante, em alguma medida, e aberto às transformações que lhe dão sentido humano, social e econômico. São formulações que se pretendem atuais para contribuir com respostas a muitos desafios que envolvem a economia e o desenvolvimento e que estão a ofuscar a linha do horizonte. Mas tampouco se pretendem meramente conjunturais, a ponto de responder aos desafios, problemas ou oportunidades da última crise ou da inovação surgida na última semana. Mas sim estabelecem um diálogo com as questões mais estruturais evidenciadas no período econômico das últimas cinco décadas. A economia e a sua ciência constituem suportes para projetar e contribuir com um desenvolvimento tão possível quanto necessário e desejado. São parte de um caminho das vontades, possibilidades e capacidades humanas que se faz caminhando em sociedade.

2 ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO PARA ALÉM DO MERCADO

O objetivo deste capítulo é explicitar uma compreensão do “desenvolvimento” como um processo de transformações cuja base é econômica, mas que ocorre em intrínseca inter-relação com o não-econômico, ou seja, com as demais dimensões da vida em sociedade e com seus padrões de relação e valores instituídos. As contradições que revelam as crescentes desigualdades, crises e limites para um desenvolvimento sustentável e minimamente equitativo e distribuído entre as sociedades, suas partes constitutivas e pelo planeta, exigem a ampliação da compreensão deste processo para além do econômico, como revelam os sucessivos e cumulativos adjetivos que têm sido adicionados ao termo “desenvolvimento”. O argumento que aqui se busca explicitar é que tal exigência passa pelo necessário reencontro da economia com as demais dimensões da vida e das relações humanas e ambientais. Um recolocar a compreensão da economia nas entranhas da vida em sociedade, de onde ela fora conceitual e cientificamente extirpada, quando da sua constituição enquanto ciência específica, durante a emergência do predomínio de uma dinâmica pretensamente autorregulada de geração de riquezas e bem-estar social.

A economia acompanha as formações sociais desde que os humanos usam suas capacidades racionais e de trabalho para agir e interagir entre si e com a natureza, a fim de produzir o seu sustento e a sua reprodução. Viver é instintivo, é da natureza. Aprimorar suas condições e possibilidades decorre das faculdades humanas, cujo trabalho, conhecimento e criatividade formaram ações intencionais permanentes de ampliação das possibilidades de viver.

Na medida em que a reprodução da vida passou a ser, através da divisão do trabalho, uma relação social com crescente complexidade, coordenações se fizeram necessárias. Primeiro para extrair da natureza, depois para transformá-la, em processos cada vez mais complexos e cumulativos, em relações sincrônicas e diacrônicas. Desde o momento em que sociedades humanas constituíram um conjunto de relações para a produção material da vida, e que estas se dão entre inúmeros sujeitos em circunstâncias complexas, elas necessariamente requerem formas de coordenação. A coordenação econômica pelo mercado, na economia de mercado – o objeto seminal da ciência econômica, é uma construção de um período e de formações históricas específicas e recentes. A economia coordenada pelo mercado emergiu em dado contexto histórico,

entre outras coordenações, como a cooperação, a empresa e os poderes instituídos, em particular, sob as formas de Estado.

Ao se reconhecer que a economia é mais ampla que os limites do “mercado” e do capitalismo,¹ o desenvolvimento também pode ser assim concebido. Ou seja, ser compreendido como um processo que acompanha a humanidade desde sua organização social para a sobrevivência e melhoria material das condições de vida, através da capacidade social de trabalho, e não apenas desde quando a economia passou a ter como fim em si a mercantilização e a acumulação de riquezas. Pois na medida em que a economia passa a ser meio de uma finalidade mais restrita, também o desenvolvimento é restringido, tanto em finalidade, quanto em amplitude social e temporal.

O desenvolvimento é a economia em movimento em meio a uma complexidade de relações sociais, acumulando e transformando meios e relações a partir de atitudes de busca da sobrevivência e da melhoria das condições de vida. Este movimento assume uma dinâmica em que a complexidade de relações torna mais relevante a necessidade de combinar, articular, sincronizar, dirigir e arranjar, ou seja, de coordenar as partes, os sujeitos, os meios e os fins. Já o desenvolvimento da economia capitalista, objeto original da ciência econômica, encontrou uma dinâmica própria, supostamente autorregulável, que precisou de condições forjadas por intencionalidades que se sobrepuseram, inclusive, à própria a vida e à natureza. Não sem contradições e limites.

Neste sentido, para uma melhor compreensão do desenvolvimento, faz-se necessário explicitar uma noção abrangente de economia e sua limitação enquanto economia de mercado. Na medida em que a economia foi limitada, o desenvolvimento também o foi. E se ambos são a expressão de relações sociais para sobrevivência e melhoria das condições de vida, tal limitação também pode encerrar restrições de capacidades e possibilidades.

O caminho adotado a seguir é de explicitar a distinção da economia enquanto ciência e enquanto um objeto. Ele é perseguido por perceber-se uma relação entre o surgimento da ciência econômica e o processo de restrição da economia aos limites da lógica mercantil capitalista. Tal restrição limitou a percepção das possibilidades da economia e do desenvolvimento tanto em objetivos como em formas de coordenação. Isso tudo provocando contradições que forçam a economia e o desenvolvimento a tensionar os limites em direção ao seu elemento mais essencial, a sustentação da vida em sociedade.

¹ E não se trata apenas de limites históricos.

2.1 Economia: objeto e ciência

Em regra, os livros e manuais de introdução à economia tratam quase que indistintamente a “economia” e a “ciência econômica”. Segundo Rizzieri (2004, p. 11) no capítulo introdutório do consagrado Manual de introdução à economia da USP,

Economia é a ciência social que se ocupa da administração dos recursos escassos entre usos alternativos e fins competitivos', ou que 'Economia é o estudo da organização social, pela qual os homens satisfazem suas necessidades de bens e serviços escassos.(RIZZIERI, 2004, p. 11).

Já Vasconcellos e Garcia (2004, p. 2), após breve referência à etimologia de *oikonomia*, usada na antiguidade grega de a.C. para referir as leis ou normas da administração da casa, definem economia como

a ciência social que estuda como o indivíduo e a sociedade decidem (escolhem) empregar recursos produtivos escassos na produção de bens e serviços, de modo a distribuí-los entre as várias pessoas e grupos da sociedade, a fim de satisfazer as necessidades humanas. (VASCONCELLOS; GARCIA, 2004, p. 2).

Sandroni inicia o vocábulo “economia” como “ciência que estuda a atividade econômica (...)” (1996, p. 129). Gélédan e Brémond (1988, p. 128), também em um dicionário de economia, exploram verbetes em pequenos tópicos, pelos quais a definição de economia é reportada por um “labirinto” de definições que percorre diversos autores e escolas, sendo também apresentada como “a ciência (...)”. No mesmo sentido, em uma passagem de *Desenvolvimento como Liberdade*, Amartya Sen (2010)² assinala que “a origem da economia foi significativamente motivada pela necessidade de estudar ...”, ao passo que remete a breves referências de Aristóteles e, logo, a autores pré-clássicos, do século XVII.

Já Wilson Cano (2012), que acrescentou o subtítulo “uma abordagem crítica” à sua obra *Introdução à economia*, não faz uma conceituação explícita do termo “economia”. Trata de alguns conceitos fundantes, partindo do elemento humano, da natureza e dos bens e serviços, já frutos da produção, destacando aqueles destinados a uma nova produção, os bens de capital. Em que pese traçar breves paralelos e definições que atravessam diferentes formações econômicas pré-capitalistas, seus dois primeiros capítulos são intitulados “A economia de mercado”. São diferenciados nos respectivos subtítulos: “Visão simplificada de seus principais elementos” e “Origem e destino da produção”.

² Data da 1. Edição - 1999.

O padrão dos manuais de introdução à economia é tomar como partida sua definição como “a ciência” ou “o estudo” da alocação produtiva e distributiva de recursos escassos, da necessidade de escolhas (um aspecto de concorrência) ou da sua administração de forma eficiente. A partir daí se ergue a apresentação das áreas da economia (micro, macro, internacional, monetária, ...) e das teorias específicas, como as da economia política clássica, a marxista, a neoclássica e, mais recentemente, são abordadas algumas teorias econômicas distintas, como a dos jogos e institucionalista. Outra divisão, já menos usual ou meramente informativa, faz breves menções às economias planificadas ou socialistas e ao planejamento, como distintas à economia capitalista e de mercado. Mas o corriqueiro é, após algumas noções conceituais, avançar diretamente para o sistema de preços da economia de mercado, enquanto elementos centrais constitutivos da economia (senão, absolutos). Além do mecanismo de mercado, basicamente, aparecem os governos e suas funções, como formas de intervenção na economia e de correção das “imperfeições” do mercado. Muito embora as definições em si permitam uma abrangência para além do mercado e do capitalismo, em regra a economia é tratada sob o prisma da economia de mercado. Os governos, ou o Estado, aparecem com funções complementares, alternativas ou, até, conflitantes, como interventor no ambiente natural do mercado.

Alternativamente, mas já fora do padrão básico dos cursos de introdução à economia, abordagens da economia política ampliam a noção de economia em relação ao mercado capitalista. É o caso de Napoleoni (1979, p. 19), que inicia com algumas noções econômicas básicas e gerais, passando para o “sistema-tipo mercantil simples”, para só então, avançar no “sistema-tipo capitalista” e nas “economias de mercado”. Como ponto de partida, assume que “a ciência econômica estuda, *de um ponto de vista particular*, as atividades que os homens desenvolvem para satisfazer suas necessidades” (NAPOLEONI, 1979, p. 19).³ Já Singer (1989, 1999), parte de noções essenciais como valor, excedente e acumulação, permitindo uma delimitação do capitalismo e do mercado, explicitando, inclusive, diferentes abordagens teóricas que desnaturalizam o olhar econômico nos limites do capitalismo. Mas também define economia “como uma ciência”. Embora, na introdução do seu livro *Aprender Economia* afirme: “Mas a ciência e a compreensão adequada da economia exigem ...” (SINGER, 1999, p. 8), deixando em aberto a distinção da ciência e do seu objeto.

³ Grifo no original.

Abordagens de relações econômicas não essencialmente capitalistas, mesmo que dentro de economias de mercado, são marginais no estudo da economia. É o caso de economia solidária, economia popular, social, do trabalho, moral, socioeconomia solidária e outras congêneres (SANTOS, 2002; NÚÑEZ SOTO, 1996; SINGER, 2002; CATANI, 2003). Da mesma forma, o olhar na economia da milenar vida humana em sociedade, anterior ao capitalismo, é escasso de referências nos currículos acadêmicos da economia.⁴ Anterior ao período de seu surgimento como ciência, na emergência do capitalismo, a economia costuma receber apenas breve e sumária menção na origem etimológica da palavra *oikonomia*, na antiguidade de a.C., cuja origem é relacionada com a administração da casa, enquanto espaço imediato e não público da vida (VASCONCELLOS; GARCIA, 2004, p. 2).

O fato é que os estudos elementares de economia, portanto aqueles difundidos para além dos economistas formando sua compreensão social mais ampla, tendem a tratar ciência e seu objeto de forma indistinta. Embora permitam uma compreensão da economia como relações que extrapolam o sistema capitalista e suas relações de mercado, conduzem o seu estudo praticamente de forma restrita ao âmbito inaugurado pela ciência econômica: a economia de mercado capitalista.

Embora os conceitos de economia e de ciência econômica tendam a ser confundidos, é possível e necessário compreendê-los separadamente. É reconhecido que a economia enquanto ciência data do século XVIII, já contemporânea ao surgimento do sistema capitalista. Se um campo de estudo científico se fez necessário a partir de então, não significa que as relações previamente existentes sejam irrelevantes nem, muito menos, que as relações então em transformação pudessem ser universalizadas, tampouco naturalizadas.

2.1.1 O fato econômico

Uma delimitação para o que é a economia pode ser buscada no que é ou não econômico. O fato econômico foi compreendido por Schumpeter (1997)⁵ como resultante de um comportamento de pessoas que agem para adquirir bens pela troca ou produção para atender alguma necessidade, distinto de um outro fato social qualquer típico do comportamento humano. Além de delimitar um objeto para a economia, Schumpeter

⁴ Assim como das relações não mercantis contemporâneas.

⁵ Data da 1. Edição – 1912.

também ratificou o limite do alcance da ciência econômica: o fenômeno cuja explicação causal seja “não econômica”. A partir desta, outras ciências deveriam tomar lugar.⁶

Entre os pressupostos sobre os quais foi erguida a ciência econômica, desde Adam Smith, estão o autointeresse e a troca. O autointeresse aparece como não econômico, mas filosófico, atributo da natureza humana. Já a troca (mesmo presente nas relações sociais independentemente do autointeresse) passaria a ser entendida como essencialmente econômica, quando não, como seu mecanismo por excelência. Já o seu fator causal seria não econômico: uma “tendência ou propensão da natureza humana” (SMITH, 1996, p. 73). Abstendo-se de identificar se esta propensão seria um princípio da natureza humana, Smith (em sua obra mais conhecida) a apresenta como “uma consequência necessária das faculdades de raciocinar e falar” (SMITH, 1996, p. 73), ou seja, uma extensão das capacidades elementares de estabelecer diálogo e da busca de relação social. Na medida em que o autor afasta o interesse pela troca de uma benevolência para com o outro, então esta seria motivada pelo interesse do indivíduo para consigo. Porém, Smith vai apontar que o resultado geral, quando todos se dedicam às trocas, é de construção do bem-estar coletivo, em que o crescimento da riqueza é sua expressão. De forma que as trocas seriam a ação que promoveria a convergência entre o autointeresse e o bem-estar coletivo.

E é a partir do autointeresse e da troca que são indicados o que seriam os pontos de partida para a origem da riqueza: a especialização e a divisão do trabalho. Estes sim, essencialmente econômicos. Mas note-se: para Smith, é a propensão à troca “que gera originalmente a divisão do trabalho” (SMITH, 1996, p. 74). Ou seja, se a troca é um fato econômico seminal e sua causa é não econômica, nos termos de Schumpeter, chegar-se-ia a um limite da ciência econômica. Ou, a um ponto de partida, do tipo, “no princípio havia o mercado” (WILLIAMSON, 1975, p. 20, *apud* CHANG, 2001, p. 8).⁷ E aqui, talvez resida a base das concepções, que predominaram na ciência econômica e, que a relacionam essencialmente com o mercado. Muito embora a compreensão que Smith aponta acerca das trocas esteja muito mais para a expansão das possibilidades humanas,

⁶ “Quando conseguirmos achar uma relação causal definida entre dois fenômenos, nosso problema estará resolvido se aquilo que representou o papel ‘causal’ for não-econômico. Teremos então realizado aquilo de que nós, como economistas, somos capazes, e devemos dar lugar às outras disciplinas” (1997, p. 24). Schumpeter, mais tarde (1954), se dedicaria a obra *História da Análise Econômica*, que, embora não tenha conseguido concluir, incursionou em fundamentos e autores com referências econômicas anteriores ao capitalismo.

⁷ WILLIAMSON, O. Markets and Hierarchies, New York, The Free Press, 1975. citado por CHANG, (2001, p. 8). Breaking the mould: an institutionalist political economy alternative to the neoliberal theory of the market and the state, **Cambridge Journal of Economics**, v. 26, n. 5, p. 539-560.

por meio de relações sociais constituídas, do que para pressupostos de indivíduos naturalmente autointeressados (ou egoístas), independentes de contextos sociais, culturais ou históricos e tampouco voltados para a maximização de satisfação de utilidades, ou ainda de que todo e qualquer bem-estar social adviria tão somente de indivíduos agindo livremente via os mercados.

Retomando o limite do econômico em Schumpeter, note-se que o autor usa as noções de “adquirir”, “troca”, “produção” e “bem”. Como a troca pressupõe algo já produzido, o ato econômico remete a outro: à ação que produz o bem, mesmo que esta se resuma ao trabalho de extrair algo pronto da natureza. Esta ação é, desde os primórdios da ciência econômica, a base do que confere valor ao que é de interesse humano (bens, riquezas), cuja fonte é o trabalho. Como este é algo essencialmente humano, são os humanos que têm a capacidade de produzir valor, através de relações entre si e com o bem maior, a natureza. Já um “bem”, antes de ser compreendido como uma propriedade ou riqueza, reporta algo capaz de satisfazer uma necessidade humana. Portanto, antes mesmo da troca e de bens apropriáveis conformadores de riqueza, o ato econômico reside no trabalho humano em relação com a natureza. Em outras palavras, o trabalho é a base do ato econômico e condição da vida e para a vida. É indissociável do ser humano, constitui relações essenciais a todas as formações sociais e é inseparável de qualquer dimensão da vida, assim como impossível de ser reduzido a um aspecto meramente econômico, apartado da totalidade da vida. Mas enquanto ato de produção dos bens necessários à vida, antecede ao ato de trocar. Independentemente de ser ou não impulsionado pelas possibilidades abertas pela troca.

2.1.2 Economia além capitalismo

Antes de sua explicação sobre a dinâmica econômica do capital (com a qual também contribui para a delimitação da economia ao âmbito do mercado) Karl Marx (1991a, 1991b)⁸ incursionou em estudos das formações econômicas anteriores ao capitalismo.⁹ Identificou, historicamente, formações econômicas sociais desde os tempos

⁸ Estas duas obras de Marx, *A ideologia alemã* (1845-1846) e *Formações econômicas pré-capitalistas* (1857-1858), publicadas em português no mesmo ano, constituem diferentes compilações (e traduções) dos manuscritos e notas que antecederam a publicação da *Introdução à Crítica da Economia Política* (1859) e de *O Capital* (1867). Segundo seus editores, estes textos somente teriam chegado ao conhecimento público no início do século XX, em russo. E, publicadas em inglês, somente na segunda metade do mesmo século passado.

⁹ Talvez por não se considerar um economista, Marx não se limitou a compreender a economia dentro do que seriam limites econômicos, como se propôs, por exemplo, Schumpeter no primeiro capítulo de sua *Teoria do Desenvolvimento Econômico* de 1912. Para Marx, as relações sociais de produção e as forças produtivas não poderiam ser compreendidas, e tampouco existir, separadas.

primitivos, as quais classificou em função das relações sociais, sobretudo de produção, decorrentes da divisão do trabalho, da geração de excedentes e da sua respectiva forma de apropriação, principalmente, enquanto propriedades e posse dos meios de produção. Das relações decorrentes explicitam-se conflitos e formas de dominação, tanto entre as classes sociais conformadas, como também entre a evolução das condições das forças produtivas¹⁰ e as relações sociais vigentes. Assim, descreveu um longo período de um primitivismo comunista, quando toda a natureza era de uso comum, sem a noção de propriedade privada, de prioridade para gerar excedentes e sem relações de dominação social. Mas também basicamente extrativo e de relativa pobreza material. A propriedade coletiva de comunidades autossuficientes para se reproduzir (ou, nem sempre) caracterizaria o sistema asiático ou oriental, que podia ser encontrado sob formas mais ou menos centralizadas ou descentralizadas e despóticas ou democráticas no uso e controle dos excedentes.

A propriedade comunal, estatal, com um núcleo urbano e, também, sobre a vida e o trabalho de seres humanos, caracterizaria as relações de dominação social e de apropriação de excedentes sob a forma escravista, formando o sistema denominado antigo, predominante na Antiguidade. A interação do núcleo urbano com seu entorno rural formariam a unidade econômica, com certa autonomia e autossuficiência, mas também abertas ao comércio.

Já o controle da terra e o respectivo controle social sobre os produtores e seus excedentes, sob o poder feudal e estamental, foram a base da economia entre a Antiguidade e a Idade Média, denominado de modo feudal. O predomínio de base produtiva rural teria sucedido a desestruturação de formações com núcleos urbanos e expressivo comércio (como no Império Romano), formando sociedades fechadas, autossuficientes e de pouco intercâmbio. Algumas variações foram descritas, como as sociedades germânicas, por exemplo, com a presença de unidades autossuficientes ao nível de lar ou família e alguma divisão de classe social. Ou ainda, as eslavas, com propriedade comunal e sem classes.

Estas formas não teriam sido lineares nem, necessariamente, sucessivas.¹¹ Nem

¹⁰ Conceito originado na tradição historicista desde Friederich List, amplamente utilizado por Marx (FURTADO, 1981, p. 30).

¹¹ Segundo Hobsbawn (1991 [1964]), Marx não teria tido a preocupação de identificar períodos ou fases históricas específicas, nem as compreendeu em unilinearidade cronológica ou como registro de progresso ou evolução. As identifica, inclusive, em sobreposição (e contradição) ou até, a feudal, como uma evolução alternativa direta da primitiva. Caracterizá-las teria sido o meio para “estabelecer o mecanismo geral de *todas* as transformações sociais”. Ou seja, Marx estaria centrado em um método que permitisse explicar as transformações sociais, que, por sua vez, identificasse as relações

todas as regiões teriam experimentado todas as formas. No tocante as formas básicas de propriedade, três teriam se destacado: a tribal, a comunal e estatal e a feudal estamental. Teriam seguido um processo de desenvolvimento das relações sociais e produtivas, ou seja, movidas por estruturas (políticas, sociais, culturais) que se estabeleciam, sempre, com a nova base material constituída. Por exemplo: aumentos populacionais para além da produção possível moveriam guerras, espoliações e o escravismo; as possibilidades produtivas poderiam aumentar relações de troca, ou refluí-las (MARX, 1991a).

Hobsbawm (1991) observa que estas caracterizações de Marx não devem ser entendidas como sequências cronológicas nem como mera descrição de progresso histórico. Mas sim, como um afastamento gradativo da situação primitiva. Em particular, como um processo histórico de surgimento do indivíduo. O ser social, tribal, plenamente integrado à natureza, vai se separando de seu meio e se afastando em direção às formas de propriedade, até uma individualização do ser em relação à sociedade. Processo que guarda relação estreita com o surgimento de formas de propriedade.

Ao compreender o passado econômico da humanidade, Marx concebeu seu método de análise que pretendeu explicativo das relações e do desenvolvimento das forças produtivas. Assim, compreendeu o ato e as relações de produção material de sustento da vida como a própria geração da vida em sentido amplo, incluindo maneiras de pensar, a produção de ideias, a linguagem, a moral, a religião, a metafísica, o conhecimento e as ideologias.

Os homens são os produtores de suas representações, de suas ideias, etc., mas os homens reais e ativos, tal como se acham condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e pelo intercâmbio que a ele corresponde até chegar às suas formações mais amplas. (...) os homens ao desenvolverem sua produção material e seu intercâmbio material, transformam também, com esta sua realidade, seu pensar e os produtos do seu pensar. Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência. (MARX, 1991a, p. 36).

Esta compreensão da determinação da consciência será a base para o entendimento geral das formas econômicas construídas pela humanidade, inclusive o capitalismo. Fornece também elementos para a compreender o entendimento construído pela ciência econômica, como fundamento de uma visão de mundo, à luz da base e relações materiais do capitalismo, para explicar a economia.

Diferente da base e pressupostos teóricos de Adam Smith, assentados em indivíduos naturalmente propensos às trocas e cujo bem-estar social seria decorrência do interesse próprio, Marx descreveu sociedades anteriores ao capitalismo, caracterizadas

por extensos períodos de economia comunal, com divisão e cooperação do trabalho, de autossuficiência e não voltadas ou mesmo dependentes de trocas. Teria sido a possibilidade da geração de excedentes que abriria caminho para a intensificação das trocas. Em Marx, o indivíduo surge como produto de relações sociais e econômicas. Enquanto Smith encontra harmonia e bem-estar na interação de interesses individuais via mercado, Marx percebe subordinação social, exploração do trabalho, pobreza e concentração da riqueza sob o mercado capitalista. Ao mesmo tempo, encontrou um inigualável desenvolvimento das forças produtivas e, com este, possibilidades de ampliação da produção de bens e serviços pelo trabalho, capazes de reduzir o fardo humano da reprodução material da vida. No entanto, para Marx, tais relações sociais e econômicas, envolvendo o assalariamento e a generalização do mercado (acompanhadas de leis com movimentos e autonomia) seriam típicas do modo ou sistema capitalista.

Outros autores, que se debruçaram em pesquisas históricas para compreender aspectos econômicos antes do capitalismo, encontraram características e relações muito particulares, que, uma vez resgatadas, soam como algo fora do que hoje se tem por base no estudo da economia. É o caso do que se poderia chamar de princípios que organizaram os sistemas econômicos anteriormente ao capitalismo, como: domesticidade, reciprocidade e redistribuição em Polanyi (2012)¹²; dom, troca e coação em Perroux (1961); e, glória e poder, paixões e interesses, em Hirschman (1986, 2000). O que estes autores demonstram, em comum, é que por longos períodos e em diferentes contextos sociais e culturais, a humanidade não apenas produziu o necessário para sua sobrevivência, como o fez em relações socialmente estabelecidas em que o objetivo era em si a sobrevivência coletiva (domesticidade, reciprocidade, redistribuição, dom, troca), a exaltação de sentimentos pessoais em âmbito público (glória e paixões) ou mesmo o exercício do poder e a manutenção do *status quo* (coação, poder, interesses). Ou seja, a desigualdade e a dominação social (presentes no escravismo e no feudalismo) não eram movidas por objetivos de acumulação da riqueza em si e, tampouco, a troca ou os mercados faziam parte de propensões da natureza humana. Os nobres, no ápice das pirâmides sociais pré-capitalismo, não impunham relações econômicas com finalidade de gerar riqueza para gerar mais riqueza. Em regra, o uso dos excedentes era para manter suas sociedades e nelas seu poder e status, incluindo, empreender guerras em busca de mais poder e glória.

¹² Data da 1. Edição – 1944.

A geração de excedentes para acumulação com fins de geração de mais excedentes para mais acumulação movimentou as revoluções comercial e industrial entre os séculos XVI e XVIII. Esta base da emergência do capitalismo e da civilização industrial deu forma a um sistema econômico distinto dos anteriores. A geração e acumulação de riqueza como finalidade econômica foi uma novidade para humanidade. Isto concomitante ao período Iluminista, do século das luzes, da razão e dos revolucionários avanços científicos.

O estudo e a formação de um campo científico, acerca das relações econômicas, que constituiria as bases da compreensão da economia até o presente, somente aconteceu durante a formação de um sistema econômico específico, o contemporâneo capitalismo. Sobre e a partir desta base específica é que a ciência econômica foi erguida, ou seja, como produto deste tempo e destas relações históricas e sociais. A visão de mundo que se constituía, movida pelo autointeresse, expresso pela possibilidade da busca do lucro e da acumulação de riquezas e como passaporte para o poder, a glória e o novo *status quo*, foi legitimada pela nova ciência e harmonizada com uma nova visão do ser humano e com as leis naturais universais e mecânicas, recém-descobertas, por meio das leis do mercado e sua “mão invisível”. Esta nova relação social, em que o poder advinha de relações mais específicas, as econômicas, exigiu uma nova compreensão do ser humano, que foi explicitada como uma racionalidade voltada para a busca da riqueza, não mais pela política e o poder em si, via crenças ou armas, mas pela ação do *homo economicus*. E foi sobre a base da racionalidade utilitária e do mecanismo de mercado que a ciência econômica foi constituída, sobre a qual formulou as teorias que conduziram ao progresso material. Este, desde a perspectiva que se constituía dominante, seria o horizonte em que a riqueza e o bem-estar social formariam as duas faces de uma mesma moeda. Para tanto, caberia à humanidade assumir a intenção deste horizonte expressando suas vontades – individual, livre e racionalmente – como ofertantes e demandantes. Ademais, o mercado organizaria os fluxos de forma espontânea, assim como as leis do universo. Desde que livre de qualquer interferência alheia, sobretudo de vontades coletivas. O limite desta perspectiva de economia, ou seja, o não econômico, residiria nas motivações individuais e subjetivas da livre ação mercantil, uma versão mais racional e intencional de propensão à troca. A ciência econômica deveria compreender e explicar o que decorreria a partir da ação mercantil. A “propensão” humana à troca, de uma atitude humana milenar de socialização, seria estabelecida como ato econômico

fundamental. E, a partir deste, a troca seria ressignificada como um ato mercantil, econômico por excelência.

2.1.3 Uma ciência para constituir uma visão de mundo: o paradigma da 'mão invisível'

Em geral, a literatura de introdução à economia e de história do pensamento econômico reportam a origem de seu estudo ao período mercantilista e à escola fisiocrata, identificando-os como uma fase pré-científica da economia.¹³ No entanto, o marco difundido da compreensão da economia enquanto ciência é creditado à obra “A Riqueza das nações - investigação sobre sua natureza e suas causas” de Adam Smith, publicada na Inglaterra em 1776, já na efervescência da Revolução Industrial e do surgimento dos Estados Modernos, e sob a emergência de novos valores, relações sociais e de poder, decorrentes da revolução burguesa e expressos pelo liberalismo. De forma que a ciência e a teoria econômica se constituíram, de fato, já sob as relações econômicas e os valores emergentes do capitalismo.¹⁴

Desde os estertores do primitivismo comunitário, passando pela Antiguidade até a Idade Média, a estratificação em classes sociais fora baseada na apropriação de excedentes econômicos, em que sua utilização era determinada e elemento de exercício de poder, inclusive, para manutenção do *status quo*. O objetivo principal do uso dos excedentes não era para fins produtivos ou de ampliação da produção. Até então, o econômico se referia ao espaço e à função pública de gestão e produção para o atendimento das necessidades das sociedades, compreendido no conceito de *oeconomy*, que remonta aos escritos de Aristóteles e Xenofontes (séculos III e IV a.C.) e de São Tomaz de Aquino (1225-1274). Coube a Adam Smith definir um ramo de conhecimento separado da Filosofia e da Ciência Política, a *Political Oeconomy*¹⁵ (COSTA, 2011). Lecionava Filosofia Moral (por distinção da natural) organizada entre as disciplinas de Teologia, Ética e Jurisprudência. Mas este campo da Filosofia também comportava as receitas públicas. Assim, tratava do espaço público e do papel do Estado na organização

¹³ Roberto Campos, na introdução de “Obras Econômicas” de William Petty (britânico, 1623-1687), refere que Marx chegou a denominá-lo de “fundador da Economia”. Ao que, Campos contrapôs: “denominação certamente exagerada, pois Petty foi menos um criador imaginoso que um prodigioso observador e sistematizador da Economia da época”.

¹⁴ Hunt, em seu *História do Pensamento Econômico*, assim começa a Introdução: “Costuma-se dizer que a moderna teoria econômica começou com Adam Smith (1723-1790). Este livro trata das ideias econômicas desde Smith até hoje. O elemento comum às ideias aqui apresentadas é a preocupação em compreender a natureza do sistema econômico. Todos os autores que discutiremos buscavam identificar as características que seriam mais importantes para o funcionamento do capitalismo (...)” (1989, p. 25).

¹⁵ Muito embora tenha sido o mercantilista francês Antoine de Montchrétien (1575-1621) quem primeiro utilizou o termo Economia Política, no *Tratado de Economia Política* de 1615 (COSTA, 2011).

e produção da ordem social, discutindo as regulações, a *police* e suas implicações sobre a eficiência dos indivíduos proverem os meios materiais para sua sobrevivência (SANTOS, 2004). Mas foi Jean Baptiste Say (1767-1832), ao difundir a obra de Smith, que redefiniu seu objeto enquanto ciência, colocando-a como um campo independente da política. Say definiu a ciência econômica de *Political Economy*, cuja razão de ser estaria na riqueza, enquanto o poder seria objeto da *Political Oeconomy* (SANTOS, 2004).¹⁶

A figura da “mão invisível”, imaginada por Adam Smith e referida em sua obra clássica de 1776,¹⁷ tornou-se uma das principais imagens representativas da economia de mercado, senão, da própria economia. Esta obra é reportada como a primeira organização sistemática do conhecimento econômico de âmbito social e generalizante das relações econômicas. Partiu do acúmulo e diálogo com as formulações mercantilistas (riqueza originada no comércio) e fisiocratas (riqueza originada na agricultura/natureza e com base em um território nacional), incluído o precursor quadro de produção, circulação e realização, de Quesnay. Entre outras noções, firmou a iniciativa individual empreendedora de busca pelo lucro (autointeresse), assentada na produção pelo trabalho e como promotora da riqueza social, desde que tivesse plena vazão pelo mercado. Estava firmada uma base científica para que este passasse a ser compreendido sob uma nova dimensão, sob um conceito qualitativamente diferente: não mais apenas como espaço de trocas facilitadoras da sobrevivência em interação social, mas como o harmonizador, o regulador, o sancionador ou o coordenador geral de todas as trocas, todos os interesses e

¹⁶ Ao buscar uma edição baseada nos originais de Adam Smith, encontrou-se sua referência a “*political oeconomy*”. Na tradução para o português, seguiu-se a convenção adotada nas ciências econômicas de “economia política”:

“Political oeconomy, considered as a branch of the science of a statesman or legislator, proposes two distinct objects: first, to provide a plentiful revenue or subsistence for the people, or more properly to enable them to provide such a revenue or subsistence for themselves; and secondly, to supply the state or commonwealth with a revenue sufficient for the public services. It proposes to enrich both the people and the sovereign.”

Em uma versão em português:

“A Economia Política, considerada como um setor da ciência própria de um estadista ou de um legislador, propõe-se a dois objetivos distintos: primeiro, prover uma renda ou manutenção farta para a população ou, mais adequadamente, dar-lhe a possibilidade de conseguir ela mesma tal renda ou manutenção; segundo, prover o Estado ou a comunidade de uma renda suficiente para os serviços públicos. Portanto, a Economia Política visa a enriquecer tanto o povo quanto o soberano”. (SMITH; 1996, p. 413)

¹⁷ A “mão invisível”, uma das expressões de maior significação econômica, aparece bem *en passant*, uma única vez, na obra seminal da ciência econômica:

“Ao preferir fomentar a atividade do país e não de outros países ele [indivíduo que emprega seu capital] tem em vista apenas sua própria segurança; e orientando sua atividade de tal maneira que sua produção possa de ser de maior valor, visa apenas a seu próprio ganho e, neste, como em muitos outros casos, é levado como que por mão invisível a promover um objetivo que não fazia parte de suas intenções.” (Smith;1996, p. 438) (grifo nosso).

E esta teria sido a terceira das três referências encontradas nas obras impressas de Smith. A primeira em um estudo sobre astronomia e a segunda no livro “A Teoria dos Sentimentos Morais”. (TREVISAN, 2013)

riquezas, portanto, da produção. A cientificidade do mercado como mecanismo de regulação geral da economia embasou a separação desta das decisões políticas. Assim como deslocou o centro econômico das decisões sociais de produzir e distribuir para a esfera das trocas.¹⁸

A força das formulações de Adam Smith significou muito mais que uma constatação e uma formulação teórica: abriu caminho e legitimou mudanças no arcabouço moral, institucional, legal e de poder que organizava politicamente a sociedade. E até hoje é tamanha, a ponto de ser referida por praticamente todas as correntes teóricas, como também, por consagrar as relações de mercado como o princípio do estudo da economia em praticamente todos os livros didáticos de introdução a esta ciência.

O mecanismo de definição dos preços e quantidades (produzidas e) vendidas, a partir da livre interação entre ofertantes e demandantes, passou a ser tratado quase como sinônimo de economia. Dada a simplicidade do mecanismo, baseado na liberdade e espontaneidade de cada indivíduo, a partir de sua vontade e possibilidades de estabelecer a troca, o mercado é referido como um eficiente alocador de recursos e gerador do preço de referência em torno da qual orbitariam os preços naturais de todas as mercadorias, inclusive as remunerações dos fatores de produção, a natureza, o capital e o trabalho. Mais do que isto, o mecanismo de mercado seria o meio de expressão das liberdades de indivíduos que trazem em si a propensão à troca e a racionalidade da especialização produtiva, e de cujo o somatório de interações econômicas em uma coletividade resultaria o processo de geração de riquezas, de crescimento, prosperidade e progresso de todo um povo.

Diante da inegável geração de riquezas, jamais vista na história, que sob a forma de mercadorias brotava em série das máquinas industriais e do trabalho subordinado, a ideia de um mercado regulador de indivíduos livres em virtuosa interação, sob uma roupagem científica e em linha com leis naturais, parece ter soado como mais uma luz diante do obscurantismo que, até a pouco, fazia crer que o sol girava em torno de uma Terra plana. Em pouco tempo, as relações econômicas seriam, no plano das ideias, descoladas do espaço público da política, rumo a uma lógica própria, autorregulada. Uma vista explicativa da realidade (e científica!) muito funcional para as novas relações que emergiam, tensionando a ordem, as estruturas e os poderes constituídos.

¹⁸ Em outros termos, deslocou a noção econômica de valor para o campo das trocas.

2.1.4 *Lógica capitalista e totalidade das ciências humanas*

Os excedentes apropriados com base na intensificação das trocas, pela acumulação primitiva assentada na expropriação de metais e terras e, sobretudo, a geração e apropriação de excedentes da produção e venda de mercadorias, inclusive pela manufatura artesanal, marcariam a emergência da apropriação privada dos meios de produção e, com ela, uma nova divisão e dominação social, o capitalismo (modo burguês). Esta organização social se distinguiria das demais, sobretudo, pela sua forma econômica. A geração e acumulação de excedentes formariam um motivo econômico em si, assentado não na harmonia de interesses, como na explicação do liberalismo econômico, mas na exploração do trabalho pelo assalariamento, em detrimento do trabalho como relação social e com a natureza para a realização plena do ser, enquanto vida humana.

Embora discordando dos valores éticos e morais burgueses, e com métodos de análises distintos, Marx também concebeu a economia sob o capitalismo como uma organização social engendrada por leis e movimentos econômicos próprios. Seu reconhecimento de que o capital tem por finalidade intrínseca sua própria reprodução e ampliação, do mercado como um equalizador de preços (logo, de lucros e salários) e homogeneizador das relações econômicas territoriais e culturais, e, ainda, de leis de reprodução do valor e do capital, senão até como uma “mecânica” econômica, contribuíram, de certa forma, para reforçar o entendimento da economia como esfera autônoma da sociedade, ou pelo menos, do caráter universalizante do capitalismo.¹⁹ No mesmo sentido, pode-se colocar sua perspectiva do caráter do progresso e do avanço e desenvolvimento das forças produtivas, proporcionado pela economia capitalista, que, em última instância, levaria à superação do próprio capitalismo e à possibilidade de realização plena nas capacidades humanas. De forma que, não poucas vezes a obra marxiana é também tratada como um reducionismo economicista.

O fato é que a extensa obra de Marx, sua leitura parcializada ou a ênfase em sua principal obra econômica, permitiram interpretações variadas, inclusive reforçando a ideia de uma lógica econômica autônoma. No entanto, se Marx compreendeu leis econômicas próprias do capitalismo, não as concebeu como naturais, a-históricas e tampouco universais. Muito menos como autônomas ou alheias as relações sociais, culturais e políticas. Isto pode ser compreendido na sua busca na história de uma compreensão das

¹⁹ É nesta perspectiva que Hirschman (1986) coloca Marx no campo do “monoeconomismo”, compreendendo características econômicas comuns que não distinguem países (desenvolvidos X subdesenvolvidos) quanto a concorrência e industrialização.

relações econômicas indissociadas socialmente em determinados contextos de valores e poder, ou ainda, em seu método de análise que propunha uma explicação da totalidade entre forças produtivas e as relações sociais engendradas. Mais especificamente, uma explicação a partir das contradições entre estas, que, para além do método, seriam o próprio motor das transformações da realidade. E cujo combustível poderia ser encontrado na luta de classes, ou seja, na política por excelência. É neste sentido, que Marx tratou a economia essencialmente como “economia política”. Mais amplamente, ainda, Jacob Gorender compreende que, a obra tida como “mais econômica” de Marx, “*O Capital*” constitui, por excelência, uma obra de unificação interdisciplinar das ciências humanas, com vistas ao estudo multilateral de determinada formação social. Unificação entre Economia Política e a Sociologia, a Historiografia, a Demografia, a Geografia Econômica e a Antropologia” (1986, p. 21). Este é um aspecto que permite separar Marx dos economistas clássicos e, sobretudo, dos neoclássicos. Em vez de separar a economia das demais dimensões da vida em sociedade (bem como das demais ciências), Marx tratou de compreendê-la justamente a partir de um olhar totalizante sobre as relações sociais. Daí pode-se depreender que, se a economia sob o capitalismo possui uma lógica própria, na qual o mercado é um mecanismo essencial, o limite econômico ou do não econômico reside na política. Ou seja, na luta de poder no interior da totalidade da vida em sociedade.

2.1.5 Ciência, razão e moral acima da política

A partir de fins do século XIX (depois de Marx e Marshall²⁰) constitui-se a ciência econômica moderna (PINHO, 2004), na qual a noção de “economia política” passaria a referir apenas uma de suas áreas e de abordagem distinta da concepção anteriormente utilizada. O advento da escola neoclássica formalizou o utilitarismo, sobre uma base científica matemática tecnicamente maximizadora e fundamento da economia de mercado autorregulada. Seria a expressão do comportamento natural de um tipo ideal de *homo economicus*, plenamente racional na escolha maximizadora das utilidades diante das possibilidades de trocas mercantis. As trocas, sob as leis de um mercado livre de qualquer outra intervenção humana (assim como a livre ação da gravidade ou da órbita terrestre), conduziriam a um equilíbrio pleno e ótimo economicamente para toda a humanidade.²¹

²⁰ “A Economia Política é o estudo da humanidade nos negócios habituais da vida; examina a parte da ação individual e social mais ligada com a persecução e o uso dos requisitos materiais do bem-estar.” (MARSHALL, 1982, p.1)

²¹ O Utilitarismo e o Marginalismo construíram a Economia Neoclássica, que viria a se consolidar como a

Restaria uma natureza dominada pela técnica, regida por relações econômicas que deveriam ser preservadas de qualquer outra vontade coletiva, relação social, cultural ou política. A pertinência exclusiva de uma lógica econômica autônoma, assentada em escolhas individuais e calculadas, independente de escolhas determinadas social e politicamente, passou a caracterizar a ortodoxia na ciência econômica convencional.

A investigação de Adam Smith acerca da natureza e da causa da riqueza das nações tornou-se um marco teórico da ascensão da economia ao centro da dinâmica da vida em sociedade. A humanidade se defrontava, pela primeira vez, com uma capacidade geométrica de criação de bens e novas riquezas. O conhecimento e o trabalho já acumulados multiplicavam os frutos do novo trabalho em interação com o que a natureza disponibilizava. A riqueza e as possibilidades delas decorrentes, já não se davam função somente do trabalho árduo sobre a terra da (maior) quantidade de pessoas escravas ou sob servidão. Nem mesmo se originavam (só) da espoliação de outros povos, de seus recursos naturais ou de metais preciosos. A transformação de trabalho em bens mercadorias é que multiplicava a riqueza cuja parte excedente, acumulada para um novo processo, multiplicava a acumulação. E junto com a acumulação crescia imensamente o poder de quem detinha o comando da nova riqueza e de seu processo. A economia se transformara e transformava. O mundo emergente já não mais seria comportado nas relações centenárias de poder e na ordem social instituídas. A economia deixara de ser a mera relação humano-natureza, geradora do necessário à sobrevivência e reprodução de ambos, sobre a qual as relações de poder e as culturas se assentavam. O tamanho do excedente social que se tornara possível modificou as estruturas e relações sociais, políticas, culturais e as possibilidades humanas. E sua apropriação, as relações de poder.

Se de um lado a explicação dada à riqueza teve caráter técnico e científico – relação divisão do trabalho-especialização-productividade-trocas-riqueza – em sintonia com os ares do iluminismo, da revolução científica e da mecânica newtoniana, de outro, também estava fundada em valores morais, éticos e de poder. As novas possibilidades materiais que se abriam causavam encantamentos e conferiam poder àqueles que as vislumbravam, sustentando a visão de mundo liberal que emergia. Comercializar, empreender, gerar e desfrutar de riquezas abriam horizontes não mais comportáveis no mundo de produção para a subsistência e conservador de um poder senhorial. O autointeresse se expressara no individualismo, no egoísmo, na auto e livre iniciativa, que foram a face moral e ética das leis econômicas assentadas no lucro e na acumulação. Um

sistema com lógica própria, cuja coordenação seria resultado de uma conjunção além das escolhas individuais previamente expressas: uma certa “mão invisível”. Uma base científica consoante com as leis naturais do universo substituindo leis seculares, em geral com respaldos “divinos” e divinas era mais condizente para legitimar o deslocamento das estruturas de poder que os novos excedentes econômicos possibilitavam.

Tal compreensão não foi restrita ao mundo da ciência e das ideias. Por suposto, estas nada mais refletiram do que o comportamento e os valores emergentes do avanço dos critérios mercantis entre as relações sociais. A ação dos capitalistas passa a ser submetida a cálculos de ganhos ou perdas, a partir de elementos de produção sob seu controle e propriedade. A relação de produção e comércio se autonomiza de entidades com poderes absolutos e inquestionáveis (senhores de terra, corporações). Uma racionalidade instrumental, focada e regida por uma eficiência quantitativamente mensurável, passa a ser ordenadora da relação econômica e subordinadora da ordem social e dos valores.

A partir desse momento, a ‘esfera das atividades econômicas’ poderá ser concebida isoladamente das demais atividades sociais. A concepção do econômico como uma esfera autônoma reflete a visão que tem o capitalista da realidade social, a qual se contrapõe a visão hierárquica tradicional, voltada para a perpetuação de certos privilégios. Contudo o avanço da ‘racionalidade’ é inseparável da ampliação da área das relações sociais submetidas aos critérios da organização mercantil (FURTADO, 1980, p. 5).

Com o capitalismo, abria-se o horizonte de um novo mundo. E com ele, a economia deixaria de ser invisível em relevância social e de poder. A economia foi alçada não apenas ao *status* de ciência, mas de centro motor das relações de poder que conformaria a nova visão de mundo, com implicações em todas as esferas da vida. Enquanto nova ciência, cabia-lhe explicar racional e moralmente, na esteira do iluminismo, as virtudes do novo poder que emergia. Precisaria também justificar as novas relações de poder e sua instituição legal e moral. Talvez aqui resida a razão da economia e suas leis serem, até hoje, diretamente relacionadas à geração e acumulação de riqueza, à busca do lucro, ao dinheiro, ao consumo individual, à concorrência e ao mercado.²² E também aqui estejam os fundamentos de uma percepção das leis econômicas como naturais e não como historicamente delimitadas; como mecânicas e lineares, e não como relativas às relações e valores sociais e de poder.

²² Isto quando não é reduzida aos aspectos puramente financeiros. Para ilustrar, pode-se verificar as limitações de um dos indicadores econômicos mais expressivos, o PIB, que ainda não incorpora produções e rendas que não são transacionadas via mercado ou contabilizadas monetariamente. É o caso da produção doméstica, para autoconsumo, de cuidados pessoais, lazer, cultura ou de serviços comunitários.

A nova racionalidade, funcional para a lógica mercantil emergente e voltada para o lucro e sua maximização, será, a partir de então, considerada como a racionalidade por excelência do pensamento econômico e das teorias econômicas dominantes, como o fundamento comportamental de um *homo economicus*. Mais do que um simples referencial teórico, ou do que um “óculos” para observar realidades, ela passa a implicar em conceitos normativos e valores éticos e morais sobre a forma como é visto e sobre o que é ensinado acerca do comportamento humano nas relações sociais e econômicas. A racionalidade constitutiva da economia capitalista passa a ser generalizada enquanto pressuposto de comportamento universal humano. E, ao se tornar a base da ciência econômica tradicional, além de explicar, também orienta a formação de compreensões e de comportamentos, interferindo na forma e conteúdo de tudo o que é relativo ao econômico, avançando sobre as relações sociais e políticas.²³ Ou seja, passa a instituir um modo de comportamento padrão adequado, não à essência substantiva da vida, mas a uma racionalidade voltada aos meios, técnica e funcional a objetivos particulares e individuais de acumulação material. No entanto, esta racionalidade é apenas uma forma de compreender a ação social, em particular a econômica, aplicada à lógica de mercado e adequada ao que é mensurável em dinheiro.²⁴ Tal racionalidade constitui um tipo específico, relacionada a uma ação social com fins calculados e orientada por critérios técnicos e quantitativos, compreendida como *racionalidade instrumental, formal ou técnica*. Como contraponto, considera-se a racionalidade imanente ao ser humano, à sua vida e existência, que diz respeito às suas necessidades e interação com a natureza, de forma que pressupõe valores éticos e morais. Esta é a *racionalidade substantiva*, material ou de valor (WEBER, 2002; GUERREIRO RAMOS, 1989;²⁵ FURTADO, 1980 e 2008).²⁶

²³ [...] a racionalidade, no sentido de uma ‘coerência’ lógica ou teleológica, de uma atitude intelectual-teórica ou prático-ética, tem e sempre teve, poder sobre o homem, por mais limitado e instável que esse poder seja e tenha sido sempre em face de outras forças da vida histórica. (WEBER, 1997, p.158).

²⁴ “Considerado desde un punto de vista puramente técnico, el dinero es el medio de cálculo económico “más perfecto” es decir, el medio formal más racional de orientación de la acción económica.” (Weber, 2002, p. 65)

²⁵ Alberto Guerreiro Ramos em “A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações” avança em profundas críticas à “ciência social formal”, em particular à economia, pela naturalização da sociedade enquanto comportamento e valores assumidos nos limites do mercado. Nessas, para o autor, “os valores humanos tornam-se valores econômicos, no sentido moderno, e todos os fins têm a mesma categoria” (1989, p. 38). Esta tese não tem qualquer pretensão de um diálogo ou compreensão a altura e profundidade propostos pelo autor, mas se apoia em sua distinção teórica entre as racionalidades “formal” e “substantiva” aplicadas à ordenação das associações humanas.

²⁶ A compreensão das distintas racionalidades tem uma matriz weberiana, relacionada ao conceito de “ação racional”, que envolve diferentes graus de racionalidade presentes na ação. A escala das diferentes racionalidades foi construída por Weber “tendo em mente a articulação entre quatro elementos: os meios, os fins, os valores e as consequências da ação. A ação será tão mais racional quanto mais o ator levar em consideração todos tais aspectos” (SELL, 2012, p. 163).

A noção de autonomia que a economia adquire diante das demais relações sociais, sob a perspectiva liberal e capitalista, consumou-se sob uma racionalidade técnica e instrumental. Entre os pressupostos do mercado como otimizador da economia, estabelecidos pela ortodoxia neoclássica, está o individualismo metodológico, cujo ponto de partida da perspectiva das relações, é o indivíduo. Este traz a noção de um ser que existe e age, *a priori*, desconsiderando o meio e as relações sociais que o constituíram e onde ele é observado. Um ser delimitado na condição de demandante e/ou ofertante, de exímia racionalidade, capaz de quantificar e maximizar suas utilidades, seja minimizando esforços e recursos, seja maximizando resultados e ganhos. As utilidades podem ser relativas no tempo e mesmo no espaço, mas são tomadas como absolutas no indivíduo e soberanas no momento de suas decisões frente ao mercado. E são estas decisões, expressas em valores de troca confrontados no mercado, que determinam a eficiência entre a combinação do uso dos recursos e a satisfação obtida.

As agregações nas funções de oferta e de demanda tratam de captar as preferências, os comportamentos e os limites de recursos e de tecnologias, cabendo ao instrumental matemático expressar as combinações ótimas de insumos e de resultados. Independentemente de pressupostos serem relaxados ou passíveis de correção em suas falhas, o referencial é um paradigma de eficiência técnica no uso de recursos e de satisfações individuais expressos, em última instância, em preços e rendas. A socialização, ou a totalização na sociedade, é atestada pela comprovação matemática da possibilidade de pontos de combinação, tanto entre recursos usados como de satisfações individuais obtidas, que expressam concomitantemente a minimização geral de custos e a maximização de utilidades ou preferências individuais. Tais combinações técnicas pressupõem o livre confronto de indivíduos pelas regras da concorrência mercantil, que constituiria impeditivos para ganhos abusivos de algum indivíduo em detrimento dos demais. O resultado da eficiência produtiva resta expresso na maior quantidade possível, produzida e consumida, a um preço de equilíbrio no menor nível tecnicamente possível. Este seria uma expressão da eficiência social da produção, indicando uma otimização do bem-estar. Assim, o mecanismo do mercado, através da concorrência, proporcionaria a melhor combinação técnica entre uso de recursos comercializáveis e ganhos monetários, ambos expressos em unidades monetárias. De forma a constituir-se no melhor alocador de recursos com a mais eficiente resposta aos problemas básicos da economia - o que, como, quanto e para quem produzir - para o conjunto social. Mesmo que restem atendidas

as necessidades apenas de consumidores e produtores que, tecnicamente, se adequam ao nível do preço de equilíbrio.

Com essa racionalidade, a combinação técnica eficiente e o mecanismo de mercado, que poderiam ser apenas meios para produzir e adquirir o necessário para a vida, adquirem a centralidade na economia e no comportamento humano. Mais que isso, seu critério técnico de eficiência passa a ser generalizado para todas as dimensões da vida, inclusive social, cultural e ambiental. É sob esta racionalidade que as virtudes da expansão mercantil são legitimadas ante suas consequências sociais e sobre esferas da vida, que à economia passam a ser subordinadas. Como no exemplo seminal, apresentado por Furtado (1980), do despovoamento das áreas rurais e a desarticulação das organizações artesanais, com imensos impactos sociais e culturais, quando da emergência da maquinaria industrial e mercantil.

2.1.6 Uma economia substantiva

Polanyi explicita dois significados distintos de economia envolvendo estas diferentes racionalidades. Parte da noção de que a existência de qualquer sociedade pressupõe um “processo instituído de interações que servem para satisfazer necessidades materiais” (POLANYI, 2012b, p. 78). Um significado é o “formal”, identificado com a percepção, predominante na ciência econômica,²⁷ que associa o econômico à escassez, insuficiência e escolhas. Neste, o econômico é entendido como a gestão de recursos escassos para maximizar um produto e atender necessidades crescentes (quicá, infinitas). Pressupõe uma racionalidade técnica, no sentido instrumental da relação meios e fins. Trata-se de uma percepção que não ficou restrita ao campo da ciência, foi popularmente difundida e associada à noção de “economizar”, enquanto meio de obter algo a baixo preço ou, simplesmente, a poupar e acumular.

O segundo significado se refere ao fundamento básico de que a sobrevivência requer meios materiais, sejam fornecidos pela natureza, sejam produzidos pelo trabalho e em relação social. Explicita a dependência dos seres humanos da natureza e dos seus semelhantes, remetendo a um significado “substantivo” para o econômico. “Se a satisfação das necessidades depende de objetos materiais, a referência é a economia” (POLANYI, 2012b, p. 64). De forma que o sentido substantivo da economia (e de seu estudo) está relacionado aos meios materiais para a sobrevivência humana, oriundos da

²⁷ Em particular pela influência da escola neoclássica e base da maioria dos livros introdutórios de economia.

natureza, de interações e das relações sociais instituídas, sem os quais a humanidade não subsistiria.

Ambos significados, para Polanyi, nada têm em comum. Mesmo que tenham sido fundidos em usos corriqueiros na compreensão corrente de economia. O importante é a consciência de suas diferenças e usos dados.

Mal se descobriu a distinção irreduzível entre os dois significados, o significado substantivo foi descartado em favor do formal, dando lugar à insistência em que as disciplinas que versam sobre a economia não devem ter como objeto a satisfação das necessidades materiais, mas as escolhas entre usos alternativos de meios escassos. O conceito compósito foi admitido por condescendência, na suposição de que seria possível esquecer seus ingredientes substantivos, reduzindo-o aos elementos formais da escolha e da escassez, os únicos considerados importantes (POLANYI, 2012b, p. 69).

O conceito formal, popular e predominante na economia tradicional, é relacionado ao que o autor define como “falácia economicista”. Seriam inconsistentes, segundo o autor, os fundamentos que deslocaram e reduziram o objeto da economia da satisfação de necessidades para a escolha entre usos alternativos de recursos escassos. Escassez foi confundida com insuficiências que induziriam a escolhas. Mas a existência de insuficiência de meios não basta para que haja escassez. Esta situação requer outras condições, como a própria escolha que, por sua vez, requer que os meios tenham usos alternativos e vários fins hierarquizados, além de ser baseada em valores, inclusive, morais. A generalização de “desejos infinitos” e “recursos escassos” se adequou bem quando o ser humano foi reduzido ao “indivíduo no mercado”, como um ser isolado, onde só são reconhecidas as necessidades capazes de serem supridas pelo mercado a partir de escalas de utilidades ou preferências. Polanyi ainda ressalta que a situação de escassez e escolha não é restrita a condição econômica (com a qual seria uma “conexão acidental”), mas a todas as situações onde se faz necessário estabelecer relação entre meios - “tudo o que é aproveitável” - e fins, assim como os “graus de preferência em relação aos fins” podem se basear em diversas escalas, como “tecnológicas, morais, científicas, supersticiosas ou puramente arbitrárias” (POLANYI, 2012b, p. 71).²⁸

Extrair a subsistência diretamente dos meios disponibilizados pela natureza é a forma mais elementar instituída pelas capacidades humanas. Mas estas capacidades particulares, notadamente a de trabalho e a da razão, tornaram possível ir além da mera coleta. Cultivar, criar, transportar, gerir, enfim, a capacidade de produzir os meios de subsistência é algo específico dos seres humanos e de sua vida em sociedade. As formas, os valores, as relações (inclusive de meios e fins) podem variar (e variaram)

²⁸ Ver “A falácia economicista” e “Os dois significados de econômico” In: Polanyi (2012b).

conforme as condições materiais, políticas e culturais de cada sociedade. Mas o ser humano e sua vida social tornaram-se únicos na medida em que desenvolveram capacidades de transformar a natureza e ampliar possibilidades, transformando-se individual e socialmente.

O alcance da noção substantiva de economia vai além de calcar o seu fundamento na vida, enquanto substância e essência da existência da humanidade e da natureza. Também permite uma amplitude na compreensão das relações entre humanos e natureza, portanto, no alcance da ciência econômica. Esta amplitude abarca tanto o tempo histórico das relações sociais como as possibilidades construídas pela humanidade para a sua ação econômica. Pode ser compreendida através da noção de “interação”, de Polanyi (2012), também definidora da economia substantiva. A interação se dá tanto com a natureza quanto no interior da sociedade humana. O fundamento humano do trabalho é que permite a produção, sendo esta ampliadora dos meios materiais e sociais provedores da vida. A interação é composta por duas formas de trocas: por apropriação, enquanto troca “de mãos” e do direito de dispor, mas para além da propriedade física (e privada); e, de localização, enquanto movimento espacial. A primeira implica em transações e disponibilidades. A segunda em produção e transporte. Ambas formas podem acontecer simultaneamente. E, ainda, nos termos de Furtado (1980), ocorrem sincrônica e diacronicamente, ou seja, entre sujeitos e movimentos combinados a um mesmo tempo, assim como combinados ao longo do tempo, inclusive entre gerações.

A visão predominante da ciência econômica, assentada na racionalidade instrumental da eficiência técnica quantitativa e no individualismo, incrustou-se nos valores das sociedades modernas junto com a civilização industrial e a economia de mercado. Nesse processo, a economia foi não apenas apartada de outras ciências, pois o mesmo implicou que ela, enquanto relação social, fosse isenta de submissões de ordem moral, social, cultural e política. Assim como a economia foi conduzida à autonomização, desincrustação ou desenraizamento das relações sociais e políticas, nos termos de Polanyi, formulações teóricas da ciência econômica contribuíram para legitimar e reproduzir as novas relações produtivas e sociais que despontaram sob o capitalismo.

Na medida em que a economia passou a ser considerada predominante diante das relações sociais, políticas, culturais e ambientais, sua visão dominante também passou a formar compreensões, culturas e comportamentos sociais. Ou seja, os seres humanos, no conjunto de suas relações, passaram a reproduzir a compreensão econômica predominante. E na medida que se tornou uma base da explicação racional e científica da

realidade, ela também passou a constituir a forma como a sociedade a entende. E, por sua vez, a influenciar como esta se comporta e se organiza economicamente. Sob esta percepção a ciência econômica não pode ser considerada neutra em relação ao seu objeto, a economia e suas relações. O que significa dizer que as teorias, os paradigmas e a visão de mundo decorrente, também passaram a influenciar tanto a política e as políticas econômicas, como o próprio modo de compreensão social da economia, seus objetivos, possibilidades e todas as implicações culturais, valorativas e comportamentais da vida em sociedade que ela trata. Assim como a economia é uma interação institucionalizada da humanidade com a natureza (POLANYI, 2012b, p. 63) a ciência econômica delimitou formas de compreender as relações sociais constituídas, a partir de relações e valores historicamente determinados, que, por sua vez, também constituem valores, formas de pensar e agir e regras constituintes da própria economia.

As teorias e explicações que demonstravam a virtuosidade do capitalismo e da economia de mercado contribuíram para legitimar e consolidar as relações nascentes, que sequer estavam disseminadas. O mundo que Adam Smith conheceu e sobre o qual refletiu não era dominado por relações mercantis e tampouco o mercado era um regulador de todas as relações econômicas. Smith não conheceu o que veio a se constituir como uma economia de mercado, tampouco observou elementos de uma sociedade totalmente autorregulada pelo mercado. Neste sentido, Polanyi afirmou, a respeito das leituras e compreensões seminais a partir de Adam Smith, que “nenhuma leitura errada do passado foi tão profética do futuro” (2012, p. 46). Se as relações de mercado se tornaram o objeto mor da ciência econômica, não foram estas, necessariamente, o nascedouro da economia enquanto relação social e com a natureza ou como objeto de análise. Tampouco o fundamento do mercado como regulador mor da economia apresentou-se como decorrência simples e natural de uma tendência humana ou da ampliação das trocas pela complexificação da divisão do trabalho.

A noção de economia substantiva é fundamental para não perder de vista que as sociedades anteriores ao capitalismo também necessitaram de alguma organização para garantir a base material de produção e distribuição dos bens e serviços necessários à sua sobrevivência. Foi na relação entre trabalho humano e natureza que a humanidade assentou sua sobrevivência, através da criação de condições materiais para torná-la menos árdua e dependente das possibilidades e fenômenos naturais. A divisão do trabalho e o trabalho acumulado (equipamentos, tecnologias, conhecimento) para ampliar a capacidade de produção e satisfação das necessidades humanas são fatos

econômicos, muito anteriores à conversão da geração e acumulação de riquezas em um objetivo econômico em si, com as respectivas implicações políticas e sociais. Dado que as capacidades inerentes aos seres humanos, de trabalho e razão criativa, tornaram possível transformar a natureza, melhorar os meios de sobrevivência, transformar e ampliar possibilidades, toma sentido a noção de desenvolvimento. Desenvolver os meios materiais, o conhecimento e a tecnologia. E desenvolver-se a si próprio e socialmente, não como indivíduos isolados, mas como seres vivendo e se desenvolvendo em interação social e com a natureza. É nesta perspectiva que a economia extrapola o âmbito do objeto vulgarmente recortado pelas ciências econômicas, sobretudo, pelo paradigma da economia de mercado.

2.2 Intenções, ações e contradições que constituem

Se os indivíduos agem intencionalmente em torno de determinados objetivos econômicos, escolhendo entre meios e finalidades, não o fazem por uma simples ordem natural e tampouco livres de interferências do meio em que vivem. Os humanos tanto moldam como são moldados pelas circunstâncias, presentes e passadas, de forma que os agentes não podem ser tomados como fixos ou determinados, mas sim, também como objetos e sujeitos de um processo de seleção e evolução. Estas formulações precursoras na virada para o século XX, a partir de Thorstein Veblen (HODGSON, 1998; DUGGER, 1988), contribuíram para reaproximar a compreensão econômica com as relações sociais e culturais, para além da suposta tendência harmônica da mão invisível e do restrito cálculo econômico individualista, que predominaram da ciência econômica ortodoxa a partir do século XIX. Conflitos são inerentes, não apenas pela divergência de interesses imediatos, mas também pelas tensões geradas em função das transformações desejadas. O ambiente em que os indivíduos agem, individual e coletivamente, tanto pode restringir ou expandir suas possibilidades, como também constituir novas. Afinal, ambiente e sujeitos interagem, modificam-se e constituem-se mutuamente.

A partir desta perspectiva, assume-se os hábitos, os valores e as relações como determinantes de formas de pensar e de agir socialmente, que incidem sobre as relações econômicas. Dessa forma, as construções sociais humanas instituídas, juntamente aos indivíduos e às estruturas, são fundamentais para explicar a evolução socioeconômica (HODGSON, 1998). Os comportamentos, sejam individuais ou sociais, são mais bem explicados a partir de sistemas econômicos culturalmente circunstanciados (DUGGER, 1988). Neste sentido é possível ampliar o campo da compreensão e da ação econômica

ao se desconsiderar qualquer comportamento econômico como único, dado ou universal.²⁹ Tampouco como dotado de uma única racionalidade ou mesmo intencionalidade. Propensões à troca e ao lucro, noções maximizadoras de utilidades, de riquezas e de acumulação são melhor compreendidas como construções sociais, culturais e ideológicas, frutos de circunstâncias, de um período histórico e de dada correlação de forças sociais e econômicas. Circunstâncias que se alteram e que tanto incidem sobre a ação e intenção dos sujeitos, quanto pela ação destes podem ser alteradas, indicando uma interdependência sistêmica. Mas se o sistema, assim como o universo, possui alguma força própria, diante da qual os sujeitos e as sociedades são limitados, isso não significa que estes sejam passivos diante daquele. Pelo menos no âmbito do que se convencionou como sociedade e suas civilizações. Estas existem exatamente por conta das capacidades de ação e agência humana que transformam estruturas, relações e ambientes. Mas que ao mesmo tempo não são adversos a estes, pois assim como os constituem, são por eles constituídos. No sentido de que instituições e atores econômicos são mutuamente constituídos (CHANG; EVANS, 2000), na mesma perspectiva de que o trabalho e a criatividade humana tanto transformam o meio em que vivem como são por estes transformados.

Vontades individuais compõem costumes construídos socialmente, que definem padrões de ações coletivas, sedimentadas por normas e regras, que por sua vez influem nos comportamentos individuais, controlando, liberando ou mesmo expandindo novas ações. Commons (1931) tratou de retomar o referencial vebleniano, enfatizando a influência econômica de relações e variáveis que, na tradição clássica ortodoxa, eram ignoradas ou tratadas como constantes.³⁰ Reconheceu que de conflitos de ações e interesses, entre indivíduos ou classes, emergem costumes que tendem a preponderar e serem legitimados – sob as formas de direitos, ética, liberdades – pela relação de poder que emergir e se instituir, decorrente da ação coletiva que prevalecer. Nesta perspectiva, a propriedade dos fatores transacionados no mercado é compreendida não apenas como uma relação física e dada (como na ortodoxia), mas como resultante de uma ordem legal (impositiva e constrangedora), que por sua vez fora construída a partir dos valores e costumes emergidos dos grupos que se sobressaíram em uma disputa de poder. Ou seja,

²⁹ Neste sentido, Veblen é crítico da ortodoxia neoclássica e da Escola Austríaca. Ver Hodgson (1998).

³⁰ Commons não é necessariamente um seguidor de Veblen, pois divergiu em pontos essenciais como a importância dos hábitos herdados ou da seleção natural. Mas contribuiu com a tentativa de uma base teórica mais abrangente e sistemática para o papel das instituições, especialmente como um guia operacional para as políticas econômicas (HODGSON, 2003).

tanto a propriedade como a troca e as relações de mercado podem ser compreendidas como sociais, históricas e políticas. Portanto, construídas e sujeitas a intenções e ações.

Hábitos, costumes e comportamentos criam padrões e modos de pensar e agir coletivos que movem e transformam a sociedade. Estes condicionam e geram motivações econômicas, mas não só. Geram distintas ações coletivas, nem sempre harmônicas, das quais algumas emergem e se instituem. A multiplicidade de intenções e ações, em relação e interdependência, gera um processo evolutivo cujo desfecho é incerto. Pois será resultado de uma seleção permeada por contradições tanto materiais quanto de poder e de valores, que se modificarão ao longo do caminho. E como esta seleção é uma relação social, também é movida por intencionalidades racionais e não somente por instintos.³¹

Relações socioeconômicas não ficam restritas a processos e relações físicas e sociais de troca e produção. Valores, comportamentos, ideais e a visão de mundo decorrentes, na medida em que se instituem, interferem nas condições objetivas das relações econômicas. Os costumes que preponderam (hegemonizam) se estruturam na ordem legal, originando padrões de comportamento que acabam por influir, constranger ou coagir outras vontades e ações, refletindo nas relações socioeconômicas que se estabelecem (HODGSON, 2003). Os mesmos costumes, ordenamentos legais e padrões de comportamento podem ampliar e constituir novas relações e possibilidades (CHANG; EVANS, 2000). Na medida que se estruturam como ordem legal ou moral têm-se a expressão de uma vontade coletiva que passa a vigorar sob a força legitimada e legitimadora, exercida eventualmente pelo Estado.

A possibilidade de os indivíduos agirem socialmente com uma intencionalidade nova, emergente, construída a partir de mudanças estruturais e institucionais, os torna agentes e sujeitos da história. Capazes de construir até uma nova racionalidade. A ênfase de Veblen nos instintos e nos hábitos, como bases para a intenção e a ação humanas, assim como a interação de hábitos e ambiente (econômico, tecnológico, material), que permitem um processo cumulativo tanto de hábitos como de novas institucionalidades (RUTHERFORD, 1998), reconhece a possibilidade transformadora dos sujeitos sobre a realidade. Se hábitos e regras são necessários para a ação humana, eles também reforçam e são reforçados pelas instituições, assim como os humanos moldam e são moldados pelas circunstâncias (HODGSON, 1998).

³¹ O conceito de evolução pode ser aplicado à economia, mas exige uma substancial distinção em relação à noção evolucionista das espécies de Charles Darwin: a evolução social e econômica comporta vontades e racionalidades humanas que operam transformações sobre o ambiente, diferente das demais espécies.

Da contribuição metodológica a partir de Veblen e Commons destaca-se a ênfase do primeiro em uma explicação causal partindo de hábitos que podem ser herdados, que levam a um modo de pensar e de agir, por evolução e seleção, e o papel dos costumes na determinação de ações coletivas que se sobressaem em forma de poder, a partir de disputas e conflitos, e se consagram no aparato legal e Estatal, *a la Commons*. Estas relações e comportamentos podem formar padrões de relacionamentos que se instituem e que passam a condicionar as ações sociais e econômicas, inclusive suas novas possibilidades. Esta interrelação se expressa em um processo sistêmico de "causação cumulativa", identificada por Veblen (DUGGER, 1988) através de um entrelaçamento entre os sujeitos, seu comportamento, agência e as estruturas, gerando uma estabilidade nas instituições e nas relações econômicas (HODGSON, 1998), pelo menos temporariamente. Posteriormente, Chang e Evans (2000) destacam que os valores culturais e as ideias exercem um papel constitutivo sobre os indivíduos e as relações sociais, na mesma medida que estes agem com projetos e interesses que podem conflitar e mudar o próprio ambiente de valores, ideias, relações e mesmo de projetos. Ao mesmo tempo em que afastam a possibilidade de um ambiente e instituição ideal ou natural para o progresso, adequados a toda e qualquer cultura e sociedade, também percebem a coexistência dos papéis restritivos, ampliadores e constitutivos de novas possibilidades e circunstâncias, que permitem construir novos ambientes em função de interesses e ideologias.

Em vista da diversidade de interesses, da emergência de objetivos individuais diante dos coletivos e da desarticulação de ações ou intenções distintas, o conflito é latente. Este pode ser compreendido como fonte do movimento e da transformação em nova e distinta situação, desde uma perspectiva dialética. Em Commons (1931) e Perroux (1961), as soluções ou situações que acomodam o conflito, mesmo que temporariamente, configuram regras, valores ou comportamentos predominantes. Neste sentido, compreendem as noções de controle (ou constrangimento) e coação de determinados comportamentos ou intenções. Indivíduos podem ter tanto costumes e culturas como visões de mundo e interesses econômicos distintos e não necessariamente congruentes. A aceitação social (passiva ou não) da legitimação de costumes, estruturas e relações sociais e econômicas pressupõe reconhecer o exercício de alguma forma de poder, coação e sanção.

As instituições são quadros duradouros de acção, regras duradouras do jogo social e dos hábitos colectivos, por oposição a actos ou acontecimentos sucessivos e descontínuos. Essas regras do jogo social, porque não existe sociedade espontaneamente harmônica nem plenamente reconciliada, são também armistícios sociais; entre grupos nascem das lutas passadas; preparam novas. A sua modificação é mais lenta do que a doutras variáveis económicas (PERROUX, 1961, p. 143).

Esta abordagem de Perroux dialoga com as construções precursoras de Veblen e Commons ao mesmo tempo que enfatiza o reconhecimento do conflito. A ideia de armistício não implica na supressão do conflito ou em que os que não se enquadram nas regras dominantes devam restar-se conformados, mas sim, em reconhecer a existência tanto da contradição latente quanto da norma instituída, a partir da relação de poder ou de conciliação. É uma definição adequada ao capitalismo que, segundo Aglietta (1998), precisa de instituições sociais restritivas legitimadas por valores coletivos que levam a coesões, para além do mercado e da razão capitalista. Alguns dos padrões que emergem dos conflitos se transformam em ações coletivas e visões de mundo. Que por sua vez se impõem como interesses de grupos particulares.

Em sentido próximo, Polanyi (2012) compreende que diante de relações de conflitos entre indivíduos e classes, a necessidade da sociedade tende a preponderar. Identifica um movimento auto protetor das condições de sobrevivência por parte da sociedade, que pode contrariar, inclusive, interesses de classe com poder mais efetivo. Os interesses podem indicar o movimento de classe por objetivos e propósitos, mas não explicariam, em última instância, o resultado. Mudanças e transformações em curso adquirem um sentido, força e velocidade. As transformações desacomodam e desarticulam, inclusive padrões históricos e culturais de sociabilidade, sob incertezas que podem se anunciar tanto como melhorias (progresso) quanto mal estar, ante ao conhecido e vivido. Mas se a mudança adquiriu sentido e força (porque respaldada e ampliada em interesses e intenções específicos) e cujo curso torna-se inevitável, a sociedade pode agir sobre sua velocidade. E poderá fazer isso na perspectiva de atenuar efeitos indesejados, cujo alcance poderá ser de evitá-los ou remediá-los. Pode ser um armistício (Perroux), mas a contradição pode continuar latente e represada, contra as quais as intenções favoráveis à mudança seguirão ativas e, quiçá, acumulando forças.

Polanyi diminui a importância dos interesses econômicos, na medida que a primazia destes seria uma peculiaridade constituída no século XIX com a preponderância do ideal dos mercados autorregulados, ao mesmo tempo que ressalta a força exercida pela mudança. Em geral, motivações como reconhecimento social, *status* e segurança

tendem a se contrapor aos interesses meramente econômicos. Assim o autor explica os movimentos de autoproteção e defesa coletiva da sobrevivência da sociedade, diante de interesses individuais ou de classe que poderiam levar à degradação do todo social, como a fé cega no progresso espontâneo via a mercantilização destrutiva dos fundamentos da vida.³² Mas estes preponderaram temporariamente. A força do progresso e da riqueza vislumbrados transformou-se em um “moinho satânico”, e o econômico fora desincrustado da totalidade das relações sociais, mesmo com o risco de aniquilar as essências humanas e naturais.

Outra contribuição vebleniana, também decorrente da compreensão evolutiva da relação entre indivíduos e suas instituições, foi ressaltar a incerteza dos processos históricos. O futuro é desconhecido e a história é “absurda” e incerta, como um “vão cego”, sem tendência a um equilíbrio ou destino glorioso (DUGGER, 1988). Nada é certo ou definitivo. Mesmo que se intente construir um horizonte desejado, trace ações e combine caminhos, o movimento abarcará diferentes intenções e comportamentos, que modificarão e serão modificados pelo processo evolutivo tornando impreciso o ponto de chegada. Sendo até possível um destino pior do que o desejado, inclusive em relação ao ponto de partida. Afinal, a evolução é tida essencialmente como mudança, não necessariamente, para melhor. A incerteza como um pressuposto afasta o determinismo a partir de ações e intenções, inclusive econômicas.

Muitas intenções entraram em curso com as possibilidades abertas pelos grandes excedentes comerciais e pela criação de novas riquezas com a maquinaria no princípio da revolução burguesa. Possibilidades que não são necessariamente harmônicas, convergentes ou compatíveis no tempo e no espaço. Sequer a essência, fundada a partir de Adam Smith, do humano econômico que satisfaz suas necessidades pela via do mercado estaria disseminada. A noção de progresso serviria como uma "cenoura a orientar e organizar o trote" da sociedade em busca da riqueza. Mas implicaria em contradições e transformações. Novas perspectivas materiais, de costumes e de valores emergiram para indivíduos e classes sociais. Algumas voltadas para obter de imediato algo melhor em riquezas, *status* e poder. Outras, significariam a perda de poder e *status*. E outras, ainda, se defrontariam com uma incerteza até então desconhecida, onde o pão diário dependeria não só de seu trabalho (por mais extenuante e de resultado incerto que fosse) mas também da absoluta dependência de algum comprador.

³² Refere-se aos mecanismos de proteção social construídos ao longo do século XIX, como proteção frente a degradação, por sua mercantilização, do trabalho e da terra (POLANYI, 2012).

2.3 Trocas, mercados e economia de mercado

O mercado assumir a centralidade da vida econômica da humanidade não foi um pequeno passo. Para que o lucro, enquanto meio para a riqueza, e o progresso decorrente, movessem as intenções, não apenas dos capitalistas, mas do conjunto da sociedade, seriam necessários mais do que trocas e mercados. A própria noção de mercado foi transformada, ressignificada, para, então, ser sobreposta aos princípios fundantes da existência humana e planetária.

Além da base científica em leis econômicas, *a la natural*, nos termos da mão invisível de Adam Smith, outros pressupostos precisaram ser forjados, ou ficticiamente considerados, para que a força do mercado adquirisse centralidade econômica e social. O sistema de preços precisava se generalizar e ser o regulador de todas as relações econômicas. Todas as rendas precisariam advir de vendas, mercantis. Tudo teve que se tornar mercadoria, dos recursos fundamentais para a produção de mercadorias até o que em essência não é “produzido” para ser “vendido”, pois é condição seminal da vida e da própria economia, como a natureza e o trabalho, a expressão transformadora das capacidades humanas. Para isso, condições precisaram ser construídas com o apoio da ciência, da política, da cultura e dos valores.

As bases do progresso econômico da sociedade industrial no século XIX só se tornaram possíveis com o processo de institucionalização que Polanyi (2012) denominou de economia de mercado ou de sistema autorregulado de mercado. Foi a constituição de um padrão de mercado próprio da Revolução Industrial. E para que este processo ocorresse foi fundamental que a natureza, o trabalho e o dinheiro se tornassem mercadorias. Mesmo que ficticiamente.

As trocas acompanham a base econômica de todas as sociedades com alguma divisão do trabalho e complexidade de produção. Os atos de troca, de permuta e de compra e venda são facilitadores da vida que constituem a economia. Sem estes, cada ser humano ou coletivo teria que obter todo o necessário a sua sobrevivência material. É neste sentido que os mercados vieram a facilitar a ordem econômica. Mas isso, necessariamente, não implica em que todas as economias com trocas tenham sido mediadas, coordenadas e, muito menos, subordinadas por relações mercantis. Nem mesmo que os indivíduos tenham sempre usado o princípio da barganha ou da maximização de ganhos monetários. Tampouco que a coordenação fundamental das relações econômicas tenha se dado pela relação mercantil. Ou ainda, que o preço, resultante de oferta e demanda, seja o imperativo de “o que” as pessoas poderão dispor

para sua subsistência. Ou, de outro lado, que seja o definidor para envidar mais ou menos esforços e recursos para “o que” deva ser produzido. Tampouco a presença do dinheiro teria alterado substancialmente a economia de sociedades primitivas em relação a outras que não o usaram (POLANYI, 2012).

Anterior ao século XIX, os mercados nunca foram princípios organizadores dos sistemas institucionais, assim como o lucro não era motivação da ação econômica e tampouco os princípios do menor esforço e do trabalho por remuneração foram organizadores da ordem e da produção econômica. As formas econômicas, desde o primitivismo até o feudalismo, teriam a marca de relações sociais cujo princípio seria salvaguardar a situação e a sobrevivência social, de forma que o selvagem individualista nunca teria existido como regra social. Os princípios preponderantes podem ser reconhecidos na reciprocidade, na domesticidade e na redistribuição, que asseguravam comportamentos com os quais os indivíduos não buscavam vantagem ou ganhos econômicos pessoais, mas sim reforçar os laços sociais e a sobrevivência. A noção de dispor à coletividade os resultados imediatos do trabalho asseguraria o pertencimento e o acesso ao que outros conseguissem. A domesticidade e a produção para o uso faziam mais sentido social que o princípio do ganho ou a produção para o lucro.

Já a ordem econômica era garantida a partir destes princípios cuja efetividade e aplicação eram garantidos por “padrões institucionais existentes” (POLANYI, 2012, p. 51-58). O padrão da simetria permitia um relativo equilíbrio em relação a tamanho e condições entre tribos ou comunidades, sem uma hierarquia de importância ou poder. Já o padrão da centralidade cumpria a função legitimada de zelar e organizar o conjunto social de forma a manter sua coesão, como definir uma prioridade para o plantio ou a forma de distribuição, entre os membros e no tempo, do resultado de uma caça. Tanto entre os princípios quanto entre os padrões institucionais, poderiam prevalecer um, outro ou uma combinação deles. De forma que esses princípios estariam presentes tanto em sociedades mais horizontais e democráticas, quanto naquelas em que a distinção social e política existisse de forma mais ou menos vertical e/ou despótica. Em comum prevaleciam valores culturais, respaldados pelo poder político, de indivíduos ou grupos que poderiam receber ou fornecer o objeto da troca, sem distinção ou favorecimento de ordem econômica. Em sociedades com poder centralizado, os detentores do poder primariam pelo sustento e preservação da coletividade, seja para manter a existência social, a harmonia ou mesmo a submissão, que implicaria em desigualdades materiais e de *status*. Nas sociedades onde o comércio ganhara expressão (como no Império Romano), este

existiu basicamente em função da organização interna, local e da autonomia autárquica (e não como meio de acumular riquezas com o comércio externo). Sua presença não alterou a subordinação da economia às dinâmicas sociais e culturais. “Atos individuais de permuta ou troca – esta é a verdade – não levam, como regra, ao estabelecimento de mercados em sociedades onde predominam outros princípios de comportamento econômico” (POLANYI, 2012, p. 64).

2.3.1 Padrões de mercado(s)

Para uma melhor compreensão do significado do mercado e de seu papel para a economia e as sociedades, há que se fazer algumas distinções da aplicação do termo e de seu significado em contextos específicos. Polanyi (2012) propõe compreender o “padrão do mercado” instituído socialmente como forma para apreender suas possibilidades e consequências. A partir desta proposição e da respectiva aplicação do autor, é possível delimitar alguns padrões básicos de mercado,³³ como meio de melhor compreender o significado econômico e social do mercado em diferentes contextos.

Para Polanyi, os princípios econômicos que movem as pessoas, para se realizarem, dependem de um certo padrão instituído de mercado, aceito socialmente, bem como, suas consequências esperadas e possíveis. Onde o princípio da reciprocidade era socialmente predominante, o padrão da simetria de organização social ajudava na sua realização. Da mesma forma que o princípio da redistribuição era apoiado no padrão da centralidade e o da domesticidade no da autarquia. Assim, o princípio de comportamento econômico constituído pela permuta, pela barganha e pela troca precisaram de um outro padrão específico de mercado. Este padrão, cujo motivo é a barganha ou a permuta, passa pela aceitação de que o preço produzido seja o balizador das decisões e relações econômicas, sobretudo das motivações de ganho. Esta perspectiva de análise permitiu a Polanyi demonstrar uma grande transformação não apenas no sistema econômico, mas para toda a humanidade: “o controle do sistema econômico pelo mercado é consequência fundamental para toda a organização da sociedade: significa, nada menos, dirigir a sociedade como se fosse um acessório do mercado” (POLANYI, 2012, p. 60). A economia deixou de estar incrustada e subordinada às relações sociais e estas é que passaram a estar incrustadas no sistema econômico.

³³ Trata-se de livre interpretação a partir de Polanyi.

Um primeiro padrão básico de mercado³⁴ pode ser compreendido como simples sinônimo de troca, permuta ou mesmo de compra e venda. Ele pode ser encontrado em praticamente em todas as organizações sociais. Estaria subordinado a valores não necessariamente econômicos, tampouco mercantis e menos ainda do lucro. Esta forma tem pouco efeito sobre a organização econômica e as prioridades sociais. Interpreta-se como uma noção simples de mercado, tanto limitado a facilitar quanto subordinado à vida social. A busca de um equivalente monetário com o produto do trabalho próprio (ou coletivo) é tão somente meio de facilitar o acesso ao fruto de outros trabalhos. Depreende-se o econômico subordinado aos valores presentes na ordem social.

Um segundo padrão de mercado compreende o comércio em que vendedores buscam tanto obter uma renda pelo produto direto de seu trabalho, via uma mercadoria autoproduzida, ou pelo trabalho de intermediação de mercadorias. Ou seja, compreende uma noção de lucro comercial, como uma renda decorrente do empreendimento de trabalho e de algum estoque de meios para produzir. O surgimento das feiras, cidades e burgos na Idade Média ampliou o sentido do mercado e sua importância econômica e social. Mas não, ainda, a ponto de alterar a sua relação de subordinação à organização social. Os mercados seguiram circunscritos territorialmente às suas comunidades, como por elas seguiram regulados e subordinados. O Mercantilismo foi um processo de expansão e integração de mercados, mas não de sua generalização e tampouco de autonomização frente a sociedade.

O caráter da extensão territorial, ou integração de mercados isolados, se apresenta como chave para a formação da economia de mercado e sua capacidade autorreguladora. Muito mais que alguma tendência evolutiva histórica, Polanyi (2012) identifica a existência de mercados circunscritos a localidades e que não tomaram centralidade na vida social ou econômica. As feiras medievais de produtores de alimentos e de artesãos, para abastecimento das famílias, não passavam de “acessório da existência local” e que pouco diferiam entre sociedades tribais centro-africanas, cidades francesas ou aldeias escocesas contemporâneas de Adam Smith. Nem o comércio local nem o de longa distância podiam ser considerados competitivos. Ao contrário de uma ideia comum de que os mercados teriam florescido de pequenas feiras e centros, para cidades, evoluindo para regiões e países até tomar conta do planeta, pela simples compulsão pelas trocas, o autor identifica a restrição e circunscrição local do comércio, pelo menos até o século XVIII.

³⁴ Esta organização de padrões não pretende dar conta da totalidade de padrões existentes, nem or organizar em uma ordem histórica. De forma que tanto podem ser delimitados outros padrões ou mesmo alguns coexistirem, entre predominantes e acessórios.

As cidades, as crias dos mercados, não eram apenas suas protetoras, mas também um meio de impedi-los de se expandirem pelo campo e, assim, incrustarem-se na organização econômica corrente da sociedade. Os dois significados da palavra 'conter' talvez expressem melhor esta dupla função das cidades em relação aos mercados, que elas tanto envolviam como impediam de se desenvolver (POLANYI, 2012, p. 65).

A percepção de que a entrada fugaz de um comerciante estrangeiro poderia acarretar a desarticulação da produção e do abastecimento local, impunha um padrão protetor às comunidades e cidades. O mapa da Revolução Comercial da Europa revelava apenas pontos de comércio, locais e autossuficientes, que nem envolviam os campos do entorno. O comércio externo restringia-se aos produtos necessários não produzidos localmente. Em regra, a instituição do mercado foi constituída por salvaguardas para "proteger a organização econômica vigente na sociedade de interferência por parte das práticas do mercado" (POLANYI, 2012, p. 65), conforme interesses dos próprios burgueses locais.

A noção de mercados nacionais, destruindo particularismos e barreiras locais, integrando o campo e cidades, será uma realidade apenas no Mercantilismo. E o será por obra não da expansão natural do mercado, mas da ação política. "A ação deliberada do estado nos séculos XV e XVI impingiu o sistema mercantil às cidades e às municipalidades ferrenhamente protecionistas" (POLANYI, 2012, p. 69). As possibilidades de comércio exterior se modificam em quantidade e qualidade com as rotas intercontinentais. Economicamente, os excedentes comerciais formaram capitais, que serviram de instrumento de unificação dos territórios. Politicamente, estados unificavam reinos feudais, constituindo poderes soberanos com políticas organizadas para o comércio e os negócios, internos e externos. A expansão territorial dos mercados só ocorreu com a generalização da regulamentação da vida econômica e não da competição.

Um terceiro padrão de mercado pode ser compreendido na generalização das mercadorias como finalidade da produção econômica e seu processo de realização voltado para o lucro e acumulação, agora como remuneração e ampliação de um capital, constituindo um sistema econômico que absorve todas as esferas da vida em sociedade. É o advento do que Polanyi denominou de economia de mercado ou de sistema de mercado autorregulado. "A economia de mercado é um sistema econômico controlado, regulado e dirigido apenas por mercados; a ordem na produção e distribuição de bens é confiada a esse mecanismo autorregulável". E a partir daí "a sociedade tem de ser modelada de maneira tal a permitir que o sistema funcione de acordo com suas próprias

leis” (POLANYI, 2012, p. 73). Aparentemente é sutil a diferença na aplicação do termo, proposta pelo autor. No entanto, ao apontar a constituição de uma instituição que passa a existir em função dos objetivos da permuta e da barganha, está identificando a base de um sistema econômico organizado separado ou independentemente das demais instituições da sociedade. Ou seja, em essência, criam-se as condições para que o objetivo econômico não apenas se separe dos objetivos sociais, mas subordine-os.

Trata-se de um padrão típico do capitalismo, na medida que o objetivo econômico, por meio do mercado e do lucro, é a ampliação e acumulação de capital. Desde a perspectiva marxista, o capital é mais que um estoque de meios acumulados, é uma relação social em movimento por reprodução ampliação. Assim como a mercadoria deixa de ser bens e serviços passíveis de troca, assumindo o significado de um produto gerado exclusivamente para a venda.

A produção de mercadorias em escala industrial foi, possivelmente, a maior transformação da capacidade do trabalho de produzir as condições necessárias à sobrevivência humana. O trabalho acumulado (ou “morto”) em conhecimentos, maquinarias e tecnologias tornou possível à humanidade obter parte significativa de bens necessários com uma quantidade direta de trabalho proporcionalmente menor. Abriu-se a possibilidade de multiplicar os bens disponíveis assim como de reduzir o tempo de trabalho socialmente necessário à reprodução da humanidade. Ao mesmo tempo que tornou possível produzir tantas outras mercadorias até então não necessárias. Este grande passo da humanidade ocorre em um contexto onde a busca do lucro, pela livre iniciativa dos indivíduos foi transformada em uma virtude, mais precisamente, em uma capacidade de multiplicar a riqueza “de toda” a sociedade através da compra, produção e venda de mercadorias.

A noção de mercadoria passa, então, a ser compreendida como algo produzido tão somente para ser vendido no mercado. O produtor não mais adquire um bem pronto, cuja posse detêm até a sua revenda. Agora, ele precisaria adiantar dinheiro para a compra das maquinarias (cada vez mais complexas e caras), das matérias-primas e do trabalho. Só quando a mercadoria ficasse pronta é que este poderia dispô-la para a venda. Mas este processo só fará sentido, sob o ponto de vista do produtor, se o montante de dinheiro obtido ao final for maior que o empregado inicialmente. Assim obtém sua renda. Bem como os que para ele venderam os meios que lhe foram necessários obtêm rendas de suas respectivas vendas. E assim como o produtor precisará de um mercado para suas mercadorias, também precisará encontrar em algum mercado os recursos que lhe são

necessários. E ambos, ou todos os mercados, deveriam ser regulados pelo preço, que eles próprios geram. Se o preço da mercadoria final oscilar em função do mercado, é fundamental que os preços dos componentes da mercadoria também oscilem. Esta é condição para o lucro sob concorrência. A autorregulação configura-se justamente porque todos os mercados regulam-se pelo preço, gerado por eles próprios.

Mas para que uma economia de mercado, de fato, opere de forma autorregulada com a virtuosidade econômica pretendida, pressupostos essenciais precisavam existir. Bem como a busca destes implicaria em transformações radicais na sociedade. A noção de autorregulação supõe que toda a produção é dirigida ao mercado e que tão somente das vendas se obtenham os rendimentos, que por sua vez, deverão se converter em compras, inclusive para um novo processo de produção. Nenhuma outra intervenção na ordem econômica deve ser admitida.

Nem o preço, nem a oferta, nem a demanda devem ser fixados ou regulados; só terão validade as políticas e as medidas que ajudem a assegurar a autorregulação do mercado, criando condição para fazer do mercado o único poder organizador na esfera econômica (POLANYI, 2012, p. 74).

A autonomia para a operação do mercado, em todas as esferas e sobre tudo que possa ser mercantilizado, é uma condição. Entenda-se autonomia em relação a qualquer outro princípio, valor ou norma, seja econômica, cultural, social, ambiental ou legal. Outro pressuposto é uma expectativa de que as pessoas se comportem buscando maximizar seus ganhos monetários, comprando ou vendendo o que dispuserem. Para realização desse pressuposto, deve haver mercados para tudo o que compõe a indústria, desde seus bens finais aos intermediários, incluindo o trabalho, os recursos da natureza e o dinheiro. Desta forma, estar-se-ia diante de um sistema que regularia a totalidade da vida, não apenas econômica.

Tal autorregulação absoluta jamais encontrara precedentes. E sua efetivação significaria autonomizar a economia para dirigir as demais esferas de organização da vida em sociedade, inclusive política e cultural. “Em vez de a economia estar embutida nas relações sociais, são as relações sociais que estão embutidas no sistema econômico” (POLANYI, 2012, p. 60)³⁵. A intenção de uma economia assentada em um mercado autorregulável é reportada por Polanyi como algo específico do século XIX, no contexto da revolução industrial e do ascenso do liberalismo. Sua motivação social é apresentada

³⁵ Aqui a noção de ‘embutida’ refere-se ao original *embeddedness*, também compreendida como *incrustada*.

pelo ascenso dos princípios do lucro, do acúmulo deste como fonte da riqueza e do progresso decorrente.

Somente a civilização do século XIX foi econômica em um sentido diferente e distinto, pois ela *escolheu* basear-se num motivo muito raramente reconhecido como válido na história das sociedades humanas e, certamente, nunca antes elevado ao nível de uma justificativa de ação e comportamento na vida cotidiana, a saber, o lucro. O sistema de mercado autorregulável derivou unicamente deste princípio (POLANYI, 2012, p. 31, grifo nosso).

O ponto de partida teórico e filosófico para a ascensão desta nova visão de mundo, seu padrão de mercado e as transformações implicadas, foi o fundamento de que o trabalho dividido, especializado e voltado para a troca, amplia o produto total e a riqueza gerada, nos termos clássicos de Adam Smith. Mas este padrão de mercado precisou ser acompanhado de suportes morais e políticos, para que se disseminasse e se sobrepusesse sobre todas as relações econômicas e sociais. De um lado requereu uma legitimação social e legal para que os indivíduos pudessem “livremente” empreender, produzir, vender e comprar, inclusive, ou sobretudo, a força de trabalho e a natureza. De outro, que as possibilidades mercantis fossem destravadas e que as trocas tomassem todos os espaços quanto possível fosse, com otimização dos ganhos monetários. Polanyi reporta a Bentham, Ricardo e Malthus as bases utilitaristas para a consolidação do argumento de que a riqueza e a prosperidade social passariam pela iniciativa do indivíduo, na busca de seu próprio interesse, interagindo com um amplo universo de outros indivíduos em uma arena livre de obstáculos e amarras do antigo “sistema mercantil”. Mas um princípio fundamental da motivação humana na ordem econômica e social precisou ser alterado: “a motivação do lucro passa a substituir a motivação da subsistência” (POLANYI, 2012, p. 44).

Além dos três padrões de mercado – de processos simples de trocas, do comércio intensificado como fim em si, mas localmente restrito, e do mercado assumindo a centralidade da coordenação social – seria possível delinear outros padrões específicos, como os decorrentes da emergência do keynesianismo e do Estado do Bem-Estar Social e ainda do poder das finanças em escala global, subordinando, inclusive a lógica industrial mercantil de reprodução do sistema. No entanto, para o escopo da presente análise, considera-se suficientes as três delimitações por considerá-las basilares para outras possíveis. Sob perspectiva analítica, faz-se dois destaques. O primeiro é indicar que os padrões devem ser observados enquanto sua forma dominante no conjunto da organização social, que pode coexistir com outras de modo acessório. Inclusive de modo que estas sejam centrais para determinados grupos ou esferas de relação social e

econômica que constituam arranjos institucionais específicos. O segundo, é que cada padrão de mercado terá particularidades conforme seu contexto histórico ou territorial, pois ele nada mais é do que o marco instituído por sociedades específicas, histórica, social e culturalmente determinadas.

2.3.2 As bases fictícias e as normas instituídas

Para que os mercados se autorregulem, tudo o que é necessário para a produção de mercadorias precisa ser mercadoria. E tudo precisa ser submetido ao mercado, ser ofertado e demandado. Isto é a liberdade para o mercado. Inclui trabalho, terra, dinheiro (POLANYI, 2012) e conhecimento (JESSOP, 2002), considerados como mercadorias fictícias ou quase mercadorias, pela simples e óbvia razão de que trabalho e natureza, ampliando a noção de terra, são os elementos essenciais da vida. Trabalho ou a força de trabalho nada mais é que uma capacidade especificamente humana, mais precisamente, indissociável do próprio ser humano. É condição de sua existência e transformação. Enquanto a natureza é a fonte de toda vida, inclusive da humana. Já o dinheiro é, antes de tudo, uma representação simbólica para facilitar as trocas, inclusive de valores a serem acumulados. O fato é que nenhum destes é “produzido” para ser vendido, como um fim econômico em si. Suas existências não podem ser condicionadas à finalidade de venda e de obtenção de lucro. Ou não poderiam. Entendimento estendido por Furtado ao conhecimento, enquanto patrimônio humano acumulado, decorrente de sua capacidade racional de inteligência e criatividade. No entanto, a economia de mercado enquanto a generalização de relações mercantis (simbolizadas em preço e lucro) de tudo o que é necessário para a produção de mercadorias, implica na mercantilização daqueles.

As consequências de uma plena mercantilização destes elementos configurariam um perigo para a existência da vida e das sociedades. Colocam em risco a humanidade, a organização social e o planeta. A ideia de que o trabalho esteja sujeito a um preço de mercado que pode ser inferior ao necessário para a sobrevivência do “trabalhador”, combinada com o pressuposto de que este só possa auferir renda com a sua venda (pois nada além do trabalho possui), remete para uma situação de degradação humana até o limite da morte. Assim como o trabalho, que é uma capacidade inerente ao ser humano, no mesmo sentido a natureza não é “produzida” socialmente para prover mercados. São os elementos essenciais e fundamentais da existência da vida. Qualquer relação que os coloque em risco, também colocará toda a humanidade. Inclusive sua economia. Se tudo puder ser vendido, basta haver demanda que o será. O que, de um lado, remete no limite

a uma possível extinção, seja de animais, vegetais ou minerais. De outro lado, enquanto mercadoria, pressupõe apropriação privada, o que significa privar do acesso e uso a todos que não possam se “apropriar” dos elementos da natureza. Já o dinheiro, embora produzido, não é destinado à venda. Mas sim a constituir-se em um meio para facilitar finalidades das relações sociais e econômicas, inclusive a agilizar o próprio mercado. Por sua vez, o conhecimento é um resultado das capacidades e da criatividade humana, ampliado pelas relações sociais de forma cumulativa no tempo. É um dos elementos responsáveis pela transformação e pela superação tanto das condições materiais quanto das próprias capacidades e potencialidades humanas. Mesmo sob uma perspectiva mais instrumental, em princípio, é um bem livre, não rival e não excludente. Para ser tornado mercadoria, além de sua elaboração e codificação, é preciso considerável aparato institucional para garantir sua apropriação privada. Além do que, em regra, “novos” conhecimentos resultam de processos cumulativos cuja base recebeu contribuições de inúmeras pessoas e até de gerações. Ou seja, são frutos de ações cooperadas da humanidade e insumos para seu desenvolvimento. Por aspectos como estes, tais elementos só podem ser ficticiamente tratados como mercadorias, e tampouco podem ter sua existência restrita ao mecanismo de mercado e à submissão ao lucro. Pelo menos, sob uma perspectiva existencial da humanidade.

2.3.3 Progresso e pobreza, ritmo e força da mudança

A construção de uma sociedade baseada no mercado autorregulável não pode ocorrer sem um intrínseco processo contraditório. Polanyi (2012) propôs, em seu método de análise, um olhar distinto para o processo da mudança e para o seu ritmo. Um processo de mudança deflagrado poderá ou não ser desejado, dirigido ou controlado pela sociedade. A depender da força com que ocorra, pode se revelar inevitável. Se seu desdobramento revelar traços indesejados ou implicar em uma desarticulação ou até desconstituição da sociedade, esta (ou segmentos desta) reagirá e atuará para se proteger. Se não for possível deter ou dirigir a mudança indesejada, caberá agir sobre o seu ritmo, que pode estar mais ao alcance do controle da sociedade. E este, uma vez ajustado, pode se constituir em forma de sobrevivência ou pelo menos de adaptação.

A emergência da sociedade industrial, exigindo mercados autorregulados para seu pleno desenvolvimento, ocorreu com o conhecimento concomitante do progresso da riqueza e da exacerbação da pobreza, como nunca antes vistos. Essa dualidade foi objeto de intenso debate e elaboração teórica no âmbito da filosofia e das ciências políticas e

econômicas (esta no seu nascedouro). A ascensão do lucro e dos mercados estaria, certamente, na origem da riqueza. A controvérsia estendeu-se sobre a origem da pobreza e sua ligação ou não com os ganhos e a acumulação comercial e industrial.

Para Polanyi (2012), no berço da industrialização, a sociedade defendeu-se da desarticulação da civilização rural que mantinha o tecido social inglês. Diante da migração em massa, em função do cercamento dos campos, muitas aglomerações territoriais se anteciparam à formação de núcleos urbanizados. A inexistência de infraestrutura adequada à nova forma de vida, longe dos campos e da autoprodução, implicou em sua precarização. Diante da impossibilidade de recorrer ao plantio, à caça ou à simples coleta de lenha na floresta para se aquecer no inverno, a mudança na forma de viver implicou em um novo significado de pobreza. Os novos habitantes das “cidades” não eram imediatamente empregados. Mesmo aos que conseguiam vender seu trabalho, não eram garantidas condições de moradia ou alimento minimamente semelhantes às anteriores. O ritmo do assalariamento implicou em amontoados urbanos antes da estrutura da cidade. Diante da realidade de uma pobreza concentrada, a reação ocorreu por meio de sistemas de proteção social assegurados em leis e impostos, ou seja, pela própria sociedade através da ação do Estado (*Lei Spenhamland, Poor Law*). Dos conflitos e embates sobre a correção deste tratamento humanitário, prevaleceu em meados do século XIX a liberalização da pobreza, ou melhor dito, da força de trabalho. Constituiu-se a ideia de que a pobreza era uma condição (ou mal) necessária(o), pois permitiria o fornecimento de trabalho abundante e barato para as máquinas industriais produtoras de mercadorias. Estaria ao alcance dos, agora pobres proletários e urbanos, a liberdade de se inserir na geração da riqueza e, assim, eliminar sua própria pobreza. Diante da força do progresso inevitável, as normas sociais foram adaptadas em direção à economia de mercado. Para tanto, “o trabalho humano teve de transformar-se em mercadoria” (POLANYI, 2012b, p. 111).

As possibilidades de produção em massa, abertas pela maquinaria, de apropriação de riqueza, *status* e poder por uma classe emergente, e do imaginário construído pelo progresso, tornaram a força e a direção da mudança inexoráveis. As proteções sociais erguidas politicamente impuseram um ritmo mais lento, mas não o suficiente para conter o crescimento da pobreza. O sustento da pobreza crescente com impostos apareceu como restritivo à expansão das indústrias, reforçando politicamente o ideário dos burgueses, portadores da bandeira do progresso, que reivindicavam trabalhadores livres de qualquer

amarra (seja da condição de servo nos campos, seja da assistência aos pobres), para poderem ser empregados nas fábricas.

A abolição de *Spenhamland* representou o nascimento real da moderna classe trabalhadora, cujo imediato interesse próprio destinou-a a tornar-se a protetora da sociedade contra os perigos intrínsecos de uma civilização de máquinas. O que quer que o futuro lhes reservasse, a classe trabalhadora e a economia de mercado surgiram na história ao mesmo tempo. (POLANYI, 2012b, p.109).

A oferta plena de força de trabalho era a condição mercantil que faltava para generalização da economia de mercado. A formação de uma classe de trabalhadores livres para venderem sua força completou as condições objetivas para a economia de mercado subordinar todos os espaços da vida social. Uma vez soltas as amarras, o ritmo acelerou-se, sendo ainda perverso em mazelas sociais. Contudo, segundo Polanyi, “provou ser financeiramente benéfico para todas as partes envolvidas” (2012, p. 83). O salto espetacular da riqueza com o auge da Revolução Industrial fez do progresso um novo armistício social. A intencionalidade da burguesia se fizera valer e o mercado assumiu o posto de coordenador fundamental da economia e da vida.

2.3.4 Economia de mercado: construída e historicamente determinada

Se as relações de troca acompanharam praticamente toda a vida da humanidade em sociedade, um sistema de mercados apresentou-se datado historicamente e precisou ser construído. Polanyi (2012b)³⁶ afasta uma essência humana econômica maximizadora de ganhos monetários e utilidades e com propensão inata à troca. No mesmo sentido, Samuels (1995) contesta o mercado como um alocador puro, ao reconhecer que, se o mercado passou a exercer uma grande centralidade (a visão “profética” de Adam Smith, segundo Polanyi), o fez por estruturas sociais de poder que o constituiriam e que o condicionariam como um mecanismo de alocação e coordenação econômica.

A conformação dos Estados nacionais e as legislações sociais e econômicas foram ações que permitiram a criação de mercados tanto para realizar a produção em massa de mercadorias, quanto para que todos os fatores (inclusive trabalho e natureza) estivessem disponíveis para venda nas quantidades necessárias. As transações foram monetizadas e todas as rendas advieram de algum tipo de venda. Estas mudanças permitiram que o lucro se tornasse um princípio social mais importante que a sobrevivência. É a partir destas constatações que Polanyi compreende que “a economia de mercado é uma estrutura institucional” e que “as leis de mercado só são relevantes no cenário institucional de uma economia de mercado” (POLANYI, 2012b, p. 40). Trata-se de uma perspectiva

³⁶ Data da 1. edição de *A subsistência do homem e ensaios correlatos* – 1942.

para a qual, além das mudanças técnicas e tecnológicas nos transportes e na maquinaria, houve também uma modificação (construção) de valores, comportamentos, modos de agir e costumes (individuais, coletivos e de Estado) e de normas legais que foram fundamentais para expandir o comércio em geral e a mercantilização dos fatores de produção. As condições objetivas para um sistema de economia de mercado precisaram ser intencional e institucionalmente viabilizadas.

A passagem de uma economia de subsistência para uma economia voltada para o lucro e a acumulação foi uma profunda revolução nos costumes e na cultura. O ideal do lucro associado à produção, como um potencial de riqueza e poder, tampouco existia até então. Mas tornou-se um valor e um anseio assumido cultural e politicamente por segmentos sociais emergentes. Mais que alguma natureza humana adormecida, a busca do lucro e a mercantilização do trabalho e da natureza foram valores que passaram a ser buscados, disputados e instituídos. As narrativas e conclusões de Polanyi (2012b) e, mais tarde, de Furtado (2008), afastam uma naturalidade tanto das relações mercantis capitalistas quanto de uma certa essência econômica humana voltada para a troca, o lucro e à concorrência. Também permitem perceber que a ideia de um mercado autorregulado como caminho certo para alguma "máxima satisfação social" estava, até então, mais afeita ao campo normativo da teoria econômica do que a alguma dedução teórica.³⁷

Além de mercado para os produtos, comprar trabalho para o processo se tornara imprescindível. Se este era fonte para produzir mercadorias e riquezas, estas só se multiplicariam com oferta abundante de trabalhadores. Abundância com implicação qualitativa. A quantidade de trabalhadores importa tanto para ampliar a reprodução da riqueza quanto para deprimir seu custo mercantil. Custo baixo é condição para que o diferencial em relação ao preço da mercadoria final garanta um excedente satisfatório para remunerar e ampliar o capital. Assim, para que as condições mercantis se expandissem, e com elas seus objetivos de lucro e acumulação, novas relações sociais e comerciais implicadas precisaram ser aceitas e legitimadas. Ou seja, foi necessário criar as condições objetivas para uma oferta abundante de força de trabalho, cuja remuneração (renda) deveria ser estipulada pelo mercado. Afinal, o lucro depende tanto do preço de mercado da mercadoria final quanto do preço de mercado do trabalho.

Os cercamentos dos campos, na trajetória histórica da industrialização originária na Inglaterra, foram uma mudança social e estrutural tão profunda quanto necessária para a

³⁷ As deduções ficariam por conta da microeconomia neoclássica, a partir de modelos matemáticos assentados nas hipóteses comportamentais então construídas.

ascensão do sistema de mercado (MARX, 1988; POLANYI, 2012). Espaços da natureza que secularmente serviam de fonte de abastecimento de alimentos, de moradia e até de lenha para cozinhar e se aquecer, passaram a ser cercados e apropriados como bens privados. A população, que antes usufruía dos recursos, autoproduzia para seu sustento e para o de quem estava subordinada, fora privada do seu uso e do atendimento de suas necessidades essenciais. De um lado, a agora propriedade serviria para produzir e vender “seus” frutos. De outro, aqueles privados do acesso público aos recursos da natureza e das “propriedades” do necessário para produzir, obrigatoriamente, teriam que comprar o que precisavam. Para tanto, precisariam de dinheiro. E para tê-lo, algo precisariam vender.

Mercantilizar a terra e toda a natureza e gerar trabalho vendável foram duas relações mercantis necessárias para movimentar as máquinas industriais e permitir a venda das novas mercadorias. Essas transformações não foram em nada harmônicas e tampouco apresentavam de imediato o bem-estar suposto pela ação da “mão invisível”. Nem para a nobreza, que perdia poder com os servos migrantes (expulsos) e muito menos para estes, que, de uma relação secular, estável e segura com a terra, com os próprios meios de produção e com a autonomia na subsistência, enfrentariam as precárias condições de cidades com infraestruturas ainda inexistentes, a disciplina do trabalho nas fábricas, das extensas e extenuantes jornadas e dos próprios salários, cujas moedas deveriam prover-lhes as necessidades possíveis. Novas necessidades, porque agora habitariam grandes e precárias aglomerações, alijadas das dádivas da natureza. E, ainda, com a vida a depender da incerteza de encontrar um comprador para seu trabalho. Por mais que a utopia do progresso e a “igualdade” de condição entre compradores e vendedores formavam uma aparente harmonia de interesses conflitantes, os novos padrões de vida denunciariam que a nova e imensa riqueza gerada era distintamente apropriada, gerava novos senhores, novos padrões de status e poder e ampliava significativamente as desigualdades sociais.

O sistema que se engendrava requeria compatibilidades e acomodações, ou armistícios, nos termos de Perroux (1961). Se as indústrias pressupunham trabalho e natureza vendáveis, também precisariam de compradores para seus produtos. E sempre em escala crescente. Quantidades maiores imporiam tanto novas dimensões espaciais como mudanças estruturais, tecnológicas e qualitativas nas formas de produzir, de transportar e de estabelecer relações contratuais com os novos compradores e fornecedores. Que assim deveriam se reconhecer enquanto tal. A expansão industrial

mercantil fez com que novos mercados, infraestruturas e sistemas de transportes e comunicação passassem a ser necessários. Os obstáculos que surgiam precisariam ser removidos para dar vazão às intenções de lucro que cresciam geometricamente.

A questão é que os mesmos indivíduos que agiam para vender e lucrar não poderiam dar conta de todas as tarefas complementares que passavam a necessitar. Tampouco estas surgiam natural ou espontaneamente. O argumento de que as novas necessidades gerariam oportunidades, e com elas novas ações de investimento na busca do lucro, é consistente. Mas nem por isso plenamente generalizável. Ampliar mercados, e chegar até eles, era fundamental. Para trabalhadores estarem plenamente disponíveis, precisariam de habitação, alimentos, serviços de saúde e instrução, mesmo que elementares. As mercadorias precisariam de compradores, de transporte e comunicação. Novas e vultosas infraestruturas se faziam necessárias. Ao mesmo tempo em que, não necessariamente, se constituíam em mercadoria. Pois para tanto, precisariam não apenas de compradores dispostos a pagar, mas também de empreendedores dispostos a produzir. E, como negócio mercantil, gerar lucros. Vultosos investimentos com benefícios que seriam entre muitos compartilhados, mas com riscos elevados ou sem lucros garantidos, não eram respondidos no âmbito da livre iniciativa individual, tampouco pela coordenação do mercado. Aumentavam a complexidade e a interdependência econômica e social.

A expansão mercantil e da complexidade produtiva, já mais voltada para valores de troca do que de uso, mas sim de troca, se deu com intervenção social e política. Uma série de mudanças legais no berço inglês da industrialização, ainda na primeira metade do século XIX, tratou de romper amarras e destravar forças que expandiriam as relações de mercado em todos os espaços e direções: emergência da dívida pública, relaxamento de restrições à circulação de pessoas (estabelecidas pela Lei dos Pobres) e à contratação de trabalhadores, fim dos privilégios de monopólio da Companhia das Índias Orientais, moeda conversível e ancorada no ouro, fortalecimento de um Banco Central (BASKIN; MIRANTI JR., 1997). A Inglaterra foi a precursora do capitalismo industrial graças a séculos de políticas de proteção da sua manufatura têxtil, ao cerceamento a outros produtores e a conquista (com recorrente uso da força) de mercados para sua produção. E realizou tais políticas até que se assegurasse das vantagens comparativas industriais sobre qualquer outro território que pretendesse se industrializar (FURTADO, 1974). Nas nações que seguiram o processo de industrialização, como a Alemanha, os mercados ainda eram acessórios de uma estrutura institucional controlada pela autoridade social e

precisaram ser unificados junto com a consolidação política dos Estados nacionais. Ações, políticas e regulações fizeram-se necessárias para que a competição pudesse fluir. Os governos da Inglaterra e dos EUA não só protegeram suas indústrias nascentes, como financiaram a infraestrutura interna para expansão dos capitais e atuaram internacionalmente para busca de novos mercados. A expansão dos mercados exigiu ações e coordenações ativas das organizações políticas dos Estados nacionais, que construíram as condições necessárias para o funcionamento de uma economia de mercado.

Coube aos Estados nacionais abrir caminhos e legitimar a expansão dos mercados, fornecendo proteção e garantias para o funcionamento de sua pretensa função “autorreguladora” da totalidade da vida econômica. Por sua vez, a formação dos Estados modernos refletiu o ascenso ao poder e a formação de instituições condizentes a quem passou a controlar a riqueza gerada pelo próprio mercado. No entanto, seguindo a perspectiva de Polanyi, em geral uma classe não consegue impor em absoluto seus interesses econômicos. Há que haver algum convencimento da coletividade maior ou de parte dela. O interesse de classe é um “veículo natural de mudança social e política” (POLANYI, 2012, p. 171), aqui entendido como uma ação intencional, mas que encontra obstáculos e lutas opostas e precisa se legitimar. E o faz com alguma mediação e consolidação de padrões e normas de comportamento. De forma que apenas um interesse particular, mesmo que de uma classe com poder, não pode ser tomado como o determinante absoluto de mudanças, sobretudo, de longo prazo. As intenções que tomam corpo em um processo de mudança adquirem mais força se forem compatíveis com o sentido em curso, mas ainda assim precisarão se constituir.

Emergindo com força, os novos ideais de liberdade, igualdade e progresso, precisaram de coordenação de ações para a convergência de interesses, a fim de acomodar funções e posições e até para constranger conflitos, para que o sistema produzisse as novas riquezas vislumbradas. Mas quando a força dos contratos e as expectativas de ganhos mercantis não foram suficientes, a política se fez presente: a força da lei tratou de coagir e impor a coordenação e as convergências necessárias.

[...] o preço que pondera as utilidades marginais do consumidor e define a maximização para o empresário, estabelece-se num mercado que em certo grau é sempre *político*. O mercado não subsiste senão por um Estado; reflecte uma estrutura dos grupos sociais e da relação das suas forças. A apreciação pelo mercado não se apresenta, portanto, certamente como o encontro de pretensões individuais tornadas compatíveis entre si pelo mecanismo do preço. (PERROUX, 1961, p. 92).

Diante dos conflitos e contradições, muitas normas e coordenações entraram em cena para acomodar o novo sistema econômico: o mercado que iguala compradores e vendedores; a firma que contratualiza; o progresso que unifica intenções; o Estado que coage. Todos construídos, não pela natureza, mas social e politicamente pela ação humana.

A indústria e a mercantilização rasgaram fronteiras, costumes, culturas, hábitos, valores, tradições, domínios, relações de poder e leis. Que, de fato, foram substituídos ou transformados em novas versões. Se algumas instituições sucumbiram, outras emergiram. Outras se transformaram. Quando a transformação é profunda, uma nova sociedade emerge. E com uma nova institucionalidade. Como frisou Perroux, as instituições precisam ser entendidas “no conjunto que constituem” (1961, p. 144). Ao mesmo tempo que algumas dão apenas suporte às mudanças, outras conduzem as próprias mudanças, tornando-as viáveis. A ação coletiva que se torna proeminente (seja na perspectiva do conflito ou da seleção) transforma-se em coação. Por isso formas de poder e de Estado, de costumes e tradições, invariavelmente têm acompanhado a vida em sociedade. Pois conformam instituições decisivas para sua organização econômica, tanto para permitir e ampliar quanto para restringir transformações.

A noção histórica de constituição dos mercados e do capitalismo é relevante para expandir a análise e a compreensão da intencionalidade e da ação econômica para além dos limites da economia de mercado, afastando-a tanto de suposta naturalidade (como as leis e compreensões reveladas pelo Iluminismo), quanto de um possível determinismo ou fatalismo (como as mesmas leis do universo ou ainda alguma vontade divina). Mais do que isto, importa para identificar que o mercado, desde seu princípio enquanto sistema, foi apenas “mais uma” instituição com capacidade e finalidade de coordenação econômica. Sua expansão e generalização social exigiu a ação de outras instituições como ainda modificou e criou tantas outras. O mercado, enquanto coordenador de um sistema supostamente autorregulável, emergiu em dado contexto histórico, como uma solução para interesses de poder emergentes. E o fez sobrepondo-se à totalidade da vida social. Em parte enquanto “sistema de mercados”, generalizando o mecanismo de preços. Em outra, como “economia de mercado”, constituindo uma visão de mundo com o suporte da ciência econômica.

Se nem o humano econômico e nem o mercado da ortodoxia científica são universais e soberanos, como compreender sua tendência naturalizada a um determinado

equilíbrio ótimo e simultâneo a todos os indivíduos, a toda economia e a toda sociedade? A ideia de equilíbrio ótimo walrasiano pode ser factível matematicamente (a ponto de ter movido intenções tanto via mercado quanto via plano central), mas a questão posta é a possibilidade de uma única instituição coordenar a complexa rede de motivações, ações e conflitos para aquele ponto ápice da racionalidade econômica. O ótimo walrasiano deveria ser compreendido mais como uma visão desejada de mundo, um ideal, uma utopia a orientar a construção de ações coletivas, mas não para determinação prévia do futuro. Tanto a noção vebleniana de incerteza como parte do processo (DUGGER, 1988), quanto a dialética permitem compreender a história, com suas instituições e as relações sociais e econômicas, como um processo aberto sujeito a muitas motivações, conflitos e contradições de interesses sociais, políticos e econômicos. Somente as intenções e movimentos podem ser previstos; seu desfecho será a história.

Ao mesmo tempo em que se compreende o progresso, como fruto de determinados comportamentos e valores, a cumprir função no processo econômico, também se percebe que o comportamento maximizador e o mercado como único alocador nada têm de naturais ou de definitivos. Pelo contrário, se dados e definitivos, restaria, como uma única agência humana possível, atuar nos marcos dos mercados, legando-lhe a condução da sociedade a algum desfecho inevitável. Mas se o futuro for tomado como incerto, aumentam as possibilidades e a relevância da agência e da intenção na busca de um futuro desejado. Ao mesmo tempo que a coordenação, diante dos desafios de eficiência e do controle de conflitos, coloca-se como fundamental.

Se, de um lado, a intencionalidade das Revoluções Burguesa e Industrial rumou para uma plena liberalização da sociedade e da economia, criando uma era de subordinação social à lógica econômica, por outro, a própria sociedade tratou de criar mecanismos de defesa e resistência. O processo contraditório de mercantilização de todas as esferas da vida e da criação de mecanismos de proteção social e ambiental – o “duplo movimento” – tem sido a história de todo o capitalismo, com períodos de avanços e recuos em ambos os polos. Mesmo diante de avanços liberalizantes intensos e prolongados (como todo o século XIX, conforme descrito por Polanyi), contextos sociais e políticos, combinados com crises intensas do liberalismo econômico, permitiram que a sociedade reforçasse seus mecanismos protetores. Como foi o caso da formação do Estado de Bem-Estar Social após as grandes guerras na maior parte da Europa Ocidental, ou mesmo do socialismo soviético e, em parte, nos processos desenvolvimentistas na periferia capitalista na segunda metade do século XX. Desde os

fins desse século, um dos polos de autodefesa da sociedade frente a mercantilização tem se concentrado nos aspectos ambientais, opondo-se à exaustão de recursos naturais, a poluição, o aquecimento global até a degradação e envenenamento na produção de alimentos. Além de ter retomado a denúncia e o enfrentamento da superexploração do trabalho, da perda de conquistas sociais e, claro, da situação de miséria absoluta de quase um em cada sete habitantes do planeta. A contradição entre a liberalização e autorregulação dos mercados e a autoproteção social da vida constitui-se na essência dos limites e possibilidades do processo de desenvolvimento, expressa em tantos adjetivos a ele acrescidos na última virada de século.

Os séculos XVIII e XIX foram de profundas transformações na humanidade. A economia assumiu o protagonismo da vida. As transformações materiais construídas pela humanidade inegavelmente ampliaram as possibilidades do viver. Uma transformação quantitativa e qualitativa. Qualquer gráfico que evidencie a evolução de indicadores demográficos e econômicos não deixa dúvidas. A economia foi um motor propulsor de muitas transformações. O mercado assumiu a condição de coordenador primordial e o lucro de princípio ordenador. As condições materiais construídas possibilitaram a produção e circulação de bens mercadorias em larga escala e as normas sociais e legais abriram espaços para novos princípios organizadores da economia. Os valores sociais foram tomados pela perspectiva do empreendimento, do investimento, do crescimento, da riqueza e de novas possibilidades materiais. Mas as desarticulações sociais acentuaram o contraste da nova riqueza com novas pobreza e desigualdades, mesmo com reações protetivas. E a ciência econômica sancionou a preponderância de uma racionalidade instrumental, utilitarista e maximizadora, própria do mercado, sobre os princípios de existência da humanidade e da natureza. Enfim, a base material, as relações sociais, os valores culturais, as normas instituídas e a ciência formaram o terreno histórico onde o lucro sobrepôs a subsistência e a economia dominou o social, colocando a perspectiva do progresso infinito como horizonte da humanidade.

2.4 Progresso, tensões e contradições da autorregulação

O século do liberalismo econômico fora constituído por quatro instituições que formaram novos contornos civilizacionais: o Estado Liberal nacional e o equilíbrio de poder entre as grandes nações (evitando guerras), na esfera política; os mercados autorregulados e o padrão-ouro, na esfera econômica. Duas de ordem nacional e duas de ordem internacional (POLANYI, 2012). A coordenação política territorial adquiriu novos

contornos e formas institucionais, frutos da tensão dos princípios liberais e republicanos sobre a antiga ordem monárquica e estamental, e um arranjo internacional que daria uma certa estabilidade para a expansão industrial e dos capitais mercantis. O progresso foi constituído como nova bandeira civilizatória, legitimando a expansão mercantil a cruzar fronteiras e continentes, mas não sem provocar tensões sociais que também cobraram politicamente dos Estados liberais que se constituíam.

2.4.1 *Progresso, civilização industrial e autorregulação mercantil*

É no papel exercido pelo progresso que Furtado (2008) demonstra a força e a importância de um conceito construído, legitimado e legitimador, sobre a conformação de uma ordem econômica e social. O progresso se constituiu no amálgama entre o econômico, o social e o político, expressão de que com liberdades de ação empreendedora e comércio, indivíduos e nações construiriam sua própria riqueza. A revolução burguesa,³⁸ como um conjunto de transformações sociais (valores morais, sociais, culturais e econômicos emergentes), junto com a expansão do comércio e de seus excedentes, abriu caminho para a Revolução Industrial e às conseqüentes transformações estruturais das forças e das relações produtivas. Para que o poder financeiro da burguesia em ascensão se transformasse em capital industrial e daí engendrasses seu mecanismo de autoexpansão e acumulação, barreiras culturais e morais seculares precisaram ser removidas. O circuito produção-vendas-riqueza-progresso se transformaria na utopia de uma nova etapa civilizatória: a era da civilização industrial. Para conduzir ao progresso, a escala de produção (e consumo) industrial precisava da generalização dos critérios mercantis. Tudo precisou ser vendido. Tudo precisou ser comprado. Tudo.

Três raízes fundaram a proeminência do progresso na civilização industrial: a base iluminista, a desvencilhar o obscurantismo dos dogmas que limitavam compreensões e novas possibilidades, como uma “marcha *progressiva* para o racional”; a “acumulação de riqueza” como “a opção de um futuro que encerra uma promessa de melhor bem-estar”; e a expansão da civilização europeia (portadora das duas raízes anteriores) sobre outros territórios e seus povos “retardados” (FURTADO, 1980, p. 1). É sob a perspectiva de criar excedentes e riquezas para ascender socialmente, de forma até então desconhecida (produzindo-a), que o livre comércio, a livre-iniciativa e a livre contratação tornam-se

³⁸ “Valemo-nos da expressão *revolução burguesa* para indigitar o processo histórico multissecular no qual emergiram as formas de controle social conducentes à aceleração da acumulação que pôs em órbita a civilização industrial” (FURTADO, 2008, p. 163).

valores emergentes a derrubar os domínios dos feudos e do poder assentado em terras e na representação divina. Isso exigiu uma profunda mudança de valores morais, culturais e políticos que transformaria toda uma civilização. Os valores mercantis e critérios “racionais” justificaram eliminar todo obstáculo à eficiência produtiva e à geração de excedentes e ainda subordinar os demais espaços da vida social. A burguesia assentou seu poder de dominação social tanto na acumulação de excedentes quanto na “aceitação” social dos novos valores ideológicos – liberalismo, individualismo, racionalismo econômico –, das liberdades dos indivíduos para a ação, a iniciativa, a propriedade e a acumulação. Estas foram as bases de uma nova ordem em que a “coesão social passava a depender mais da visão de futuro do que da memória do passado. Essa visão de futuro encontrou sua expressão definitiva na ideia de *progresso*” (FURTADO, 2008, p. 99). Tudo o que vinha em nome deste futuro de abundância, era legitimado. Tanto com a força de abrir caminhos e expandir possibilidades, como de harmonizar ou constranger em uma mesma perspectiva grupos sociais com interesses antagônicos.

Para Polanyi (2012) o liberalismo econômico construiu a partir do “sistema de mercado” uma ideia de “economia de mercado” autorregulada, exclusivamente, pelo mecanismo de preços.³⁹ A noção de progresso econômico, assentada na satisfação que viria pela quantidade crescente de bens materiais, foi construída como óbvia a ponto de ter uma “aceitação mística” independentemente de suas possibilidades, limites e consequências sociais. Sua justificativa social e científica foi associada ao “homem econômico”, expressão de uma suposta racionalidade universal, de comportamento egoísta, propensa à troca, ao lucro e à acumulação de riquezas, mas que não encontrava respaldo nas organizações econômicas vigentes até então. Progresso e “homem econômico” podem ser compreendidos como duas construções que vieram embasar um novo padrão comportamental e cultural e que revolucionaram a relação entre sociedade e economia, tanto quanto a indústria revolucionou a base das forças produtivas. Um sistema capaz de “criar” riqueza através da máquina industrial⁴⁰ só seria viabilizado por condições que teriam de ser criadas. Para tanto, foi necessária uma motivação para o conjunto da sociedade, que justificasse os custos imediatos que recaíam sobre uma parte significativa e crescente desta. A noção de um humano econômico, agindo instintiva e racionalmente, tratava de legitimar um comportamento intencional submetido apenas a

³⁹ Adota-se a distinção de Polanyi (2012) entre “sistema de mercados” e “economia de mercado”, em que o primeiro refere a generalização do mecanismo de preços e a segunda o ideal ortodoxo de uma economia autorregulada.

⁴⁰ Algo totalmente novo para um mundo que só conhecia a acumulação de riquezas e poder pela pilhagem, subjugação de escravos, domínio de terras e servos e pela representação divina.

uma força superior, como uma mão invisível, que trataria de coordenar e acomodar, de forma espontânea e natural, todas as contradições, eliminando as barreiras para um progresso autorregulado.

A possibilidade de o indivíduo empreender e comandar privadamente a acumulação de riquezas foi chave para instituir a noção de progresso e, em seu nome, construir movimentos para liberar tudo o que a este fosse julgado como entrave. A partir de A Riqueza das Nações de Adam Smith, em sequência ao pensamento fisiocrata, ampliou-se o horizonte da razão aliada às possibilidades econômicas humanas, na esteira do iluminismo e da revolução científica. Junto com a racionalidade de que os seres humanos poderiam multiplicar a riqueza a partir de uma produtividade crescente (Revolução Industrial), movida por motivações pessoais (egoísmo, individualismo), a ciência econômica clássica construiu a compreensão de que a virtude (e a condição) para o progresso estaria amparada em leis econômicas “espontâneas e autônomas”, ou seja, independentes de vontades sociais ou políticas. Mas compatíveis com a ação e a busca da riqueza individual. Bastaria dar vazão ao ideal e sobreviria um futuro de progresso e bem-estar, via a abundância de riqueza material produzida e comercializada. Bem ao espírito das leis naturais e do paradigma mecanicista newtoniano e cartesiano, em que partes decompostas e absolutas interagem harmonicamente em uma máquina, sob princípios racionais e mecânicos.⁴¹

Se, de um lado, a racionalidade econômica tornou-se sinônimo de uma racionalidade instrumental técnica-eficiente (FURTADO, 1980), em que os objetivos materiais imediatos decorrem da especialização e da busca do lucro, por outro lado, a dinâmica e a racionalidade sistêmica estariam fora do alcance de uma racionalidade social, coletiva ou politicamente definida. Seria apenas fruto da interação das partes economicamente especializadas em interações mercantis. O ente mercado, como uma mão invisível externa à política, coordenaria a totalidade das relações sistêmicas, traduzindo em progresso material e bem-estar as vontades e virtudes individuais. Mas este precisava ser aceito e sua engrenagem movimentada.

As mudanças institucionais para liberalizar a economia garantindo a oferta mercantil do trabalho, da terra e do dinheiro – fazendo-as mercadorias fictícias, pois não são produzidas para a venda (POLANYI, 2012) – também promoveram a pobreza crescente e cada vez mais visível nos centros urbanos sem infraestrutura e tampouco serviços públicos. A degradação das condições de vida do operariado do progresso

⁴¹ Neste paradigma, razão e ciência se sobrepõem a sentimentos e emoções, abrindo espaço para a dicotomia entre riqueza material e felicidade, onde segunda se constituía como decorrência da primeira.

constituía-se em uma realidade cruel junto ao avanço da produção, do mercado, dos lucros e da riqueza. Os cercamentos dos campos com delimitação das propriedades para produzir e vender, alimentaram o exército industrial de reserva, que garantia uma oferta abundante e aviltante do preço da força de trabalho. As lutas por redução de jornadas de trabalho e melhorias salariais e os movimentos dos socialistas utópicos, do sindicalismo e dos partidos socialistas, marcaram as resistências, em luta direta com os capitalistas e com os governos. Intensos embates políticos entre regular a livre oferta de trabalho, as proteções aos pobres e os direitos dos trabalhadores, foram disputas não apenas entre a burguesia liberal emergente e conservadores aristocráticos, mas também com sindicalistas, anarquistas e socialistas, que também emergiam. Se a “mão invisível” garantiria, *a posteriori*, uma ordem social harmônica e de maior abundância, ela não eliminava contradições e tensões. Os que *a priori* contribuíam com sacrifícios fundamentais para o progresso, não partilhavam o prometido.

As contradições decorrentes das tensões do sistema emergente precisavam de alguma acomodação para que este de fato fosse instituído. A legitimação moral, cultural e legal da relação mercantil, como uma troca entre indivíduos iguais, livres para ir e vir, comprar e vender, inclusive o trabalho, foi uma das formas de acomodar contradições fundamentais, porque admitia um sentido comum de interesses. A apropriação privada dos excedentes do trabalho, base para a acumulação material, restava legitimada. As diferenças decorrentes desta apropriação, como a imediata desigualdade de condições de vida e de liberdades, foram acomodadas com uma intenção de futuro promissor. A ampliação das riquezas e oportunidades com indivíduos livres, foram como a cenoura a conduzir o cavalo. Significavam que cada indivíduo, por mérito próprio e livre iniciativa, poderia alcançá-las. O progresso, assim, instituía-se como a utopia a motivar o trote acelerado da expansão da civilização europeia ocidental.

O progresso, portanto, não surge necessariamente da “lógica da história”, mas está inscrito no horizonte de possibilidades do homem, e o caminho para alcançá-lo é perceptível com base no sentido comum. Tudo se resume a dotar a sociedade de instituições que possibilitem ao indivíduo realizar plenamente suas potencialidades. (FURTADO, 1980, p. 2).

O progresso abriu possibilidades, acomodou contradições e constrangeu tudo o que a ele se opunha. Tornou-se uma motivação positiva para humanidade, um ideal de futuro a ser perseguido, uma intenção coletiva. A economia aperfeiçoada em relações sociais baseadas na divisão e especialização do trabalho, assentada em técnicas racionais de resultados imediatos, em sintonia com as leis do universo, moderna e

cientificamente explicadas, orientada pelo progresso técnico e pela acumulação, tanto de riquezas, como de meios, conhecimentos e capacidades, abriu um horizonte de possibilidades sem precedentes para a humanidade. Assim, a economia adquire uma funcionalidade e um *status* que passam a se sobrepôr a toda e qualquer lógica social e cultural, subordinando o presente à promessa de um futuro harmonioso para todos. O progresso no século XIX transformou-se no portador da boa nova civilizadora, não mais pela fé, mas pela ciência e pela riqueza econômica.

2.4.2 O padrão-ouro: limite da intenção do mercado absoluto

Se o progresso foi o elemento unificador das diferenças e dificuldades imediatas, em nome de um futuro de abundância para todos, sua base foi assentada em pilares de ordem moral, política e econômica. As liberdades de ação empreendedora e mercantil precisavam ser asseguradas pela ordem política, ao alcance dos Estados liberais, dado que a autorregulação mercantil dependia de garantias políticas, legais e econômicas. Quanto à economia, caberia à política garantir condições para que os mercados se expandissem, em volume e no espaço, sem regulação de qualquer ordem, que não a sua própria. Mas para que a expansão fosse virtuosa nos âmbitos dos territórios, onde as relações se constituem, as relações mercantis também precisam fluir além fronteiras. Que, por sua vez, antes de princípios mercantis, estavam subordinadas tanto às relações culturais e de poder político, seja dos reinados secularmente constituídos, seja pela expansão dos ideais revolucionários liberais e republicanos, quanto às esferas de poder dos grandes centros financeiros em constante fortalecimento.

Mais que o livre trânsito de bens mercadorias, capitais e trabalho, havia que ser garantido equilíbrio dos termos de troca entre os países, que além das fronteiras geográficas, políticas e culturais, também se constituíam por moedas próprias. A paz entre as nações mais fortes foi um requisito facilitador para a fluidez e expansão das relações mercantis. O mecanismo fundamental foi a adoção do padrão-ouro internacional, enquanto mecanismo de equalização automática dos termos de troca para além das fronteiras políticas. Mais do que um alinhamento monetário entre territorialidades políticas, econômicas e culturais distintas, este mecanismo politicamente construído e adotado, constituiu-se no elo faltante para dar curso a autorregulação econômica dos mercados.

A adesão dos países ao padrão-ouro, a partir dos anos 1870, mesmo em ritmos e formas desiguais, foi uma opção para deixar o mecanismo de mercado regular o valor de cada moeda nacional bem como seus valores relativos. Os governos abriam mão do

poder de gerir um instrumento que se revelava, cada vez mais, fundamental às economias, justamente pelo objetivo e argumento que os orientavam: ampliar ao extremo a mercantilização econômica. Ao mercantilizar a própria moeda, assim como o trabalho e a natureza já haviam sido entregues aos fins meramente mercantis, o padrão-ouro completava o cenário para a pretensa absoluta coordenação da economia e das sociedades pelo mecanismo do mercado.

O padrão-ouro foi uma forma de sistema monetário internacional “socialmente construída” em um determinado contexto histórico, em que os governos dos países em industrialização (principalmente), sob liderança do Banco da Inglaterra, “coordenavam os ajustes nas condições de crédito mundiais” sob o “compromisso primordial dos bancos centrais em relação à manutenção da conversibilidade externa” (EICHENGREEN, 2000, pp. 57,61,63). Sistema que se traduziu em “uma harmonização efetiva das políticas monetárias, sem necessidade de esforços de coordenação” (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004, p. 367). Ou seja, foi uma escolha intencional dos países por agir coordenadamente para permitir que o mecanismo de mercado regulasse o fluxo de ouro, mercadorias e de capitais entre eles. Em outros termos, foi uma coordenação cooperada construída para que o mercado autorregulasse a economia internacional, dado que a este já estavam submetidas a autorregulação das economias nacionais sob os estados liberais.

O princípio autorregulador do padrão-ouro, originalmente descrito por David Hume em 1752, contemporâneo e conhecedor de Adam Smith, assenta-se na ideia de uma economia em concorrência perfeita e sua flexibilidade de preços e salários, em que a moeda tem demanda predominantemente para trocas (sistema bancário elementar) e cuja oferta é uma função do estoque de ouro disponível. Complementa-se com o mecanismo básico da teoria quantitativa da moeda, pelo qual, no curto prazo, a quantidade de moeda está diretamente relacionada ao nível de preços e de produção, esta pressuposta sob nível de pleno emprego. O modelo demonstra que a oferta monetária ao nível de estoque de ouro proporciona um ajuste automático entre preços internos e preços externos, simultaneamente, entre todos os países. Dado um aumento no estoque de ouro (por superavit comercial, por exemplo), a maior oferta interna de moeda provoca elevação de preços e conseqüente perda competitiva das exportações e aumento nas importações. A tendência de inversão na balança comercial leva à saída de ouro e assim à conseqüente redução da oferta monetária, diminuindo preços até atingir um equilíbrio. O movimento inicial de aumento do estoque de ouro, implicou em redução no estoque de outro(s)

país(es), que incorriam em deficit comercial correspondente ao superavit inicial. De forma que no exterior haveria o movimento “inverso” de ajuste, provocado pela redução da oferta monetária. Além do ajuste automático nos preços internos, as mudanças de preços relativos exigem ajustes nos balanços de pagamentos (incluídos os movimentos de capital, significativos no fim do século XIX), implicando no fluxo de ouro entre países, com a mesma tendência a um equilíbrio nos estoques conforme as necessidades de cada país. Os bancos centrais deveriam agir de forma a antecipar o ajuste, quando este se visualizava necessário, ampliando ou reduzindo a oferta monetária. Este referencial de ajuste automático geral, sem maiores esforços ou interferência de governos ou da política, completaria o “ideal” de equilíbrio “espontâneo”, “natural” e autorregulado perseguido para a economia desde o referencial da “mão invisível”.

Se até a década de 1870 somente a Inglaterra adotava o padrão-ouro, com a adesão da Alemanha, após a vitória na Guerra Franco-Prussiana, em sequência os demais países seguiram as duas maiores potenciais industriais europeias, os EUA em 1879,⁴² Rússia e Japão na década seguinte. A adesão dos países, assentada no ideal de comprometimento com o padrão de conversibilidade, não ocorreu de maneira uniforme, refletindo tanto peculiaridades de como cada país poderia aderir, bem como tensões internas que se renunciavam. Uma das resistências residia nos países produtores de prata, que tensionavam pelo bimetalismo. Na periferia, em países agrário-exportadores, a forte presença política e econômica de proprietários de terra era uma resistência a qualquer iminência de perda de ganhos de exportação. Mas ao fim do século, somente a China e alguns poucos países mantiveram-se atrelados à prata. Mesmo os países que não adotaram formalmente o padrão-ouro, como a Índia, atrelaram suas moedas à Libra, portanto indiretamente ao ouro (EICHENGREEN, 2000).

Dada a suposta simplicidade da autorregulação do sistema e do consenso que se firmara para construir a coordenação entre países, estes abdicaram de conduzir seu instrumento monetário e qualquer outro objetivo que de tal condução dependesse. Tal mecanismo de ajuste não se resume ao exclusivo papel de garantidor do valor da moeda, condição elementar para garantir a equivalência das trocas e a satisfação do mercador, com a preservação do valor real do excedente que busca. É da essência do mecanismo ajustar o valor da moeda via efeitos sobre o produto e o emprego e, por consequência, à renda e a todo o bem-estar social implicado. Em nome do ideal de preservação da moeda e dos termos de troca, como meio para criar condições para um mercado autorregulado,

⁴² Embora, a formalização da adesão tenha ocorrido somente em 1900 com o *Gold Standard Act*.

as sociedades viram-se acometidas por desemprego, queda da renda, falências e cerceamentos de negócios. Isto, em um contexto histórico de expansão econômica e relativa redução da pobreza, em que as mudanças econômicas eram apresentadas como o caminho para a riqueza e o progresso.

O ajuste monetário e cambial automatizado, sob a adesão política e coordenada pela autorregulação mercantil internacional, revela uma pretensão da supremacia do mecanismo de mercado frente a impactos inerentes – expansivos ou recessivos – sobre o nível de produção, de emprego, de renda e de bem-estar das sociedades envolvidas. Porém, ajustes recessivos implicam no agravamento da situação de amplas camadas sociais, cujas condições de vida, na maioria dos países, ainda eram de pré-civilização industrial. Agregue-se que cada país tinha sua situação particular, como interesses de setores de produtores, que em nada se agradavam diante de perdas comerciais, seja por perda de competitividade relativa pelo ajuste cambial, seja pela redução da demanda ou de crédito. Ao mesmo tempo, nem só por excesso de oferta monetária os países eram acometidos por inflações e os ajustes implicados no mecanismo. Choques de oferta ou por diferenciais de produtividade em função dos efeitos encadeadores e de gargalos decorrentes da industrialização, também são fontes de pressões sobre preços. O puro atrelamento monetário ao ouro implicou em absorver os efeitos inflacionários, via danosos impactos produtivos e sociais.

Se as máquinas do progresso, produzindo mercadorias e riquezas, estavam de vento em popa unificando mercados e dando curso a uma intensa acumulação financeira, tensões e contradições se acumulavam, sob a pretensa rendição social e política ao mecanismo de mercado. O ideal construído de autorregulação de toda a vida do planeta por um mecanismo estritamente econômico fora complementado com a mercantilização da moeda, que, originalmente, servia apenas como meio ao próprio mecanismo mercantil.

2.4.3 Tensões e contradições: a política como proteção da sociedade

Tensões e reações de setores sociais e econômicos adquiriam força política, afinal, os Estados liberais e republicanos também implicaram em avanços democráticos, com espaços para interferência política de crescentes setores de uma sociedade que se diversificava. Na medida que governos foram permeados por reivindicações de proteção ou de mitigação de perdas econômicas e sociais, ações de compensação pela via fiscal ou protetivas à produção se refletiam em pressões sobre o orçamento público e para intervenções sobre o livre mercado. É neste sentido que as opções políticas para

viabilizar o livre mercado foram tensionadas a criar formas de ação e coordenação para responder às demandas reais e objetivas de setores não atendidos pelo equilíbrio oferecido pela autorregulação.

Nos EUA, a expansão econômica deu-se sem tensões significativas, enquanto não encontrou fronteiras que limitavam o acesso à terra e à oferta de trabalho imigrante, e nem havia restrições à oferta de dinheiro. Quando essas condições cessaram, entrou em cena o mercado autorregulável e com ele a necessidade de proteções sociais, a exemplo do que já vinha acontecendo na Europa (POLANYI, 2012). As proteções se constituíam, de um lado, nas exigências sociais para manter o mínimo de dignidade nas condições de vida dos trabalhadores, diante do aviltamento mercantil dos salários, e o acesso e preservação da terra para o fornecimento de alimentos. De outro, na defesa da própria livre iniciativa ante as restrições impostas pelo mecanismo de ajuste mercantil. Com o novo padrão de escala industrial, as vendas passaram a ser um objetivo intrínseco.⁴³ Uma vez neutralizado o câmbio enquanto mecanismo de absorção de diferenciais de custos, qualquer pressão interna sobre custos significava imediata perda de competitividade externa. Ao cabo, tanto a sociedade exigia proteção ao trabalho e à terra (à vida), quanto os próprios capitalistas industriais reivindicavam proteções e salvaguardas.

Em suma, as últimas décadas do século XIX e o início do século XX foram o cenário tanto do avanço da autorregulação mercantil (esfera econômica), quanto de inúmeras organizações, reivindicações e leis de direitos civis, de cidadania, do trabalho e corporativas de produtores (esfera política). A exposição da sociedade à autorregulação dos mercados implicou em uma série de instituições sejam protetoras - legislação social e trabalhista, leis fabris e tarifas aduaneiras, retomada de controles coloniais – sejam para dar vazão ao “livre mercado” - como a constituição e ação de bancos centrais, “pré-requisitos de uma moeda externa estável” e dos mercados autorregulados (POLANYI, 2012, p. 236). Se o ideal de construir uma economia coordenada tão somente por princípios racionais mercantis deu vazão à expansão de bens e riqueza material, assentada no aprimoramento da eficiência técnico produtiva, os objetivos substanciais da existência humana forjaram e exigiram outras coordenações, sobretudo, políticas.

A perspectiva de Polanyi (2012) identifica, como consequência da construção de um ambiente para os mercados se autorregularem, tensões sociais em função de um mecanismo estritamente econômico e, a partir destas, reivindicações e construções de mecanismos de proteção e bem-estar social. Já Einchengreen (2000) aponta como êxito

⁴³ O contexto da segunda metade do Século XIX era de expansão do comércio internacional e de significativas quedas de custo de produção e transporte.

dos governos, ao manter a estabilidade das taxas de câmbio, terem alcançado uma relativa proteção política frente a outros objetivos demandados socialmente,⁴⁴ dada a incipiência de organização e peso político dos setores sociais prejudicados pelos efeitos recessivos dos ajustes monetários automáticos. Mais que dimensionar o quão relevante foram as tensões e reações sociais para ruína do padrão-ouro, cabe destacar a incipiente “proteção” cobrada dos governos, à época, como resposta às tensões que seguiram emergindo no entre guerras.

2.4.4 A debacle da utopia do sistema de mercados autorregulados

O padrão-ouro ruiu com a Primeira Guerra Mundial. Diante da guerra e da ruptura dos fluxos comerciais, acabou a coordenação política entre países em favor da ação bélica. Ações econômicas fortaleceram os poderes nacionais, como o controle da emissão monetária e da política fiscal e a promoção da produção, conforme os interesses nacionais para se manter e sustentar economicamente a guerra. O conflito, que envolveu as maiores potências econômicas do planeta, tem raízes complexas, muito além da economia ou dos mercados. Assim como o ingrediente da expansão mercantil industrial e seus centros financeiros de acumulação intimamente articulados com os poderes nacionais não podem ser ignorados.

A expansão comercial e industrial exigia cada vez mais mercados, sejam consumidores, sejam fornecedores de matérias-primas. Que, de outro ponto de vista, também significa limitar o acesso de concorrentes aos mercados existentes e potenciais. De forma que a própria constituição do sistema de mercados autorregulados implicou no acirramento da disputa por mercados e até mesmo por fontes não mercantis de insumos. Tal disputa deu-se não somente pelos instrumentos do livre mercado, mas também pela colonização e pelas forças políticas e militar. A tentativa política de retomar o curso de coordenação entre países para reconstruir o padrão-ouro e um sistema autorregulado pelos mercados, no imediato pós-guerra, encontrou as antigas tensões forjadas em novos patamares de relações, como uma nova assimetria de fluxo de capitais em favor dos EUA.

O deslanchar do desenvolvimento das possibilidades econômicas, sob o capitalismo no século XIX, deveu-se à construção de um arranjo de institucionalidades combinadas nos planos político e econômico, nacional e internacional. Este arranjo,

⁴⁴ O que não significava uma ação uníssona e fiel aos ajustes pelo padrão-ouro. Eichengreen aponta que estudos posteriores identificaram que os Bancos Centrais, em geral ainda privados, condicionavam a ação para os ajustes à sua lucratividade. Assim como, os próprios governos exerciam peso para controlar impactos dos ajustes sobre as dívidas públicas.

segundo Polanyi, ruiu no início do século XX, pondo fim ao período do sistema de mercado autorregulado. A desestruturação do equilíbrio político do poder entre nações e a insustentabilidade econômica do padrão-ouro desarticularam a tentativa no plano internacional de constituir um sistema de mercados autorregulados. As guerras mundiais, a ascensão do nazifascismo e a crise de 1929 foram feridas mundiais expostas pelas ruínas do arranjo econômico e político, articulado em torno da economia autorregulada pelo padrão-ouro. O desdobramento foi um fortalecimento dos Estados nacionais, mas não mais sobre a mesma base liberal que sustentara a economia do período anterior. Um novo padrão de mercado seria passível de articulação. As tragédias mundiais, a ausência do progresso e da riqueza que não chegaram na maior parte do planeta e a nova liderança geoeconômica ocidental dos EUA impunham novos arranjos.

Quando sociedades retiraram do mercado a total regulação do trabalho, da terra e do dinheiro recuperaram liberdades de proteção e organização social e econômica e eliminaram apenas a capacidade de autorregulação pelos mercados. Estes continuaram e expandiram suas ações. O que Polanyi apontou como “o fim da economia de mercado” foi fundamentalmente esta enquanto um sistema autorregulável. O que se verificou na sequência foi um fortalecimento desta economia sob novos padrões com mais ação política tanto dos Estados quanto das corporações econômicas em expansão. E não tardaria uma nova ofensiva política em favor de mais espaços de autorregulação da economia de mercado.

No contexto das significativas mudanças que Polanyi definiu como “a grande transformação”, marcando o fim do século de domínio do liberalismo econômico e da pretensão de uma sociedade de mercados autorregulados, também pode-se identificar as origens do que Celso Furtado define como a passagem “da ideologia do progresso à do desenvolvimento”. Para além de um progresso espontâneo, emergiria o paradigma do desenvolvimento, o qual então seria intencional e politicamente buscado, como objetivo econômico das nações. A noção de desenvolvimento econômico constituiu-se como uma extensão da noção de progresso e de expansão da civilização após a industrialização originária. A síntese econômica e política da nova ordem internacional pode ser reconhecida nas instituições reguladoras erigidas em *Bretton Woods* e nas políticas econômicas dos Estados nacionais. No que seria conhecida como a Era de Ouro do capitalismo do pós-guerra, o progresso econômico passou a ser tarefa da economia do desenvolvimento. O século XX marcou a expansão do desenvolvimento ampliando sua noção tanto em extensão territorial e social, quanto em abrangência conceitual, assim

como o findar do mesmo será marcado por limites tanto ao aprofundamento do processo de desenvolvimento, quanto à sua viabilidade, nos termos de um contínuo e cumulativo progresso material assentado no consumo e na acumulação de riquezas.

3 COORDENAÇÕES ECONÔMICAS E DESENVOLVIMENTO

A noção de desenvolvimento econômico constituiu-se como um desdobramento do conceito e do papel social e político do progresso econômico material. Enquanto o progresso torna-se uma referência a partir das revoluções burguesa e industrial e de um longo período de expansão da regulação mercantil sob o paradigma liberalizante, a noção de desenvolvimento foi evidenciada e passou por transformações ao longo do Século XX. Duas inflexões foram marcantes para a contemporaneidade do significado de desenvolvimento econômico, em especial, pela leitura que o compreende como um amálgama de intenções sociais constituídas e sujeitas a diversas coordenações de ordem econômica. A primeira, ocorre no contexto do reconhecimento da explícita ação dos Estados na coordenação econômica e promoção do desenvolvimento. A segunda, pela contraofensiva dos mercados frente ao Estado, que abriu um longo período de crises, redução do crescimento e de retirada da promoção do desenvolvimento da pauta política.

Em paralelo ao avanço das capacidades de produção de riqueza e de melhorias materiais da vida humana, após a revolução industrial, assimetrias e desigualdades sociais dentro de territórios e entre nações se tornavam tão evidentes quanto as crises cíclicas internas ao sistema capitalista. Estas, combinadas com as perspectivas democráticas decorrentes do avanço do liberalismo político e das lutas sociais de autoproteção empreendidas pelos trabalhadores, de um lado, com as ameaças totalitárias e de destruição da humanidade das guerras mundiais, de outro, resultaram em um novo padrão de desenvolvimento capitalista. Diante da profunda depressão econômica da década de 1930, no centro mundial do capitalismo industrializado, e da incapacidade de respostas pelas políticas liberais ortodoxas (neoclássicas), com o abandono das tentativas políticas de reanimar o antigo Padrão-Ouro, a utopia do progresso contínuo associado à autorregulação econômica pelos mercados cairia em descrédito. Os Estados nacionais foram legitimados a assumir o protagonismo econômico, diante da incapacidade dos mercados e da respectiva política liberal de autorregulação mercantil, para responder à depressão após 1929. Coube aos poderes de Estado, logo, à ação política, a responsabilidade de preservação tanto da vida social quanto do próprio mecanismo de mercado, enquanto espaço de produção e reprodução da acumulação em bases capitalistas. Esta inflexão significou a derrocada de paradigmas econômicos, políticos e

teóricos, entre as décadas de 1930 e 1950, que extravasou o núcleo capitalista industrializado, designado como desenvolvido.

Enquanto, no campo da política, os governos nacionais agiam deliberadamente sobre suas economias nacionais e firmavam novos acordos de regulação internacional, a teoria econômica passava por profundas transformações e novas frentes de conhecimento se abriam. A adoção do Plano Marshall, a emergência do Estado de Bem-Estar Social, nos países capitalistas industrializados, e das organizações criadas sob o acordo de *Bretton Woods*, no plano internacional, e do desenvolvimentismo industrializante, na periferia capitalista, são expressões dos Estados na coordenação política ativa junto aos mercados sobre a economia. Por conseguinte, no plano teórico, consolidam-se a macroeconomia keynesiana, respaldando políticas anticíclicas, estabilizadoras e seus desdobramentos nas teorias do crescimento (pautando, inclusive, a ortodoxia neoclássica), e as teorias da economia do desenvolvimento, voltadas aos países da periferia não industrializada. Ambos os processos, na teoria e na política, constituíram novos paradigmas que, em autorreforço, marcaram a Era de Ouro de crescimento do capitalismo do Pós-Guerra e alimentaram esperanças de universalização das conquistas materiais da civilização industrial através da perspectiva do desenvolvimento econômico. O reconhecimento dos Estados na coordenação econômica e as perspectivas de construção do desenvolvimento significaram um certo reencontro da economia com a política.

A economia coordenada pelo mercado e por Estados com opções políticas de ampliação do bem-estar social defrontou-se com sociedades sob planejamento econômico centralizado e também com a ampliação da coordenação econômica sob hierarquias corporativas e financeiras mundializadas. Um padrão produtivo de expansão consumista conciliou, em parte (territorial e socialmente) e por um tempo, reprodução do capital com progresso social sob a noção de desenvolvimento, no pós-guerra. O que não isentou o sistema de novas crises e contradições no âmbito dos mercados e da reprodução do capital, de assimetrias sociais e entre territórios, bem como ainda emergiram os limites ambientais de sustentação do paradigma industrial de consumo e acumulação capitalista.

Entre crises, tensões e novas perspectivas, a noção de desenvolvimento no século XX encontrou novos contornos e limites, mas continuou sendo uma intenção alimentada pelas sociedades em geral. Não se afastou de uma essência econômica, tampouco da subordinação à lógica mercantil e de acumulação, mas passou a conjugar o econômico e

o mercantil com a política, o social, o ambiental e até com a ética da convivência e da sobrevivência humana. Se de um lado e por um tempo foram reforçados espaços de coordenação política e democráticos, a noção de mercado autorregulador acabaria por reemergir. Mas também emergiram outros espaços de coordenação econômica, sejam no âmbito do capital e sua reprodução, da ação política dos Estados, sejam no âmbito das relações de proximidade política e produtiva territorializadas.

Na próxima seção são evidenciados elementos que demonstram algumas formas de coordenação econômica, instituídas a partir dos Estados nacionais e voltadas para o processo do desenvolvimento. Antes, porém, são contextualizadas algumas transformações políticas e teóricas da economia na década de 1930, a partir de processos já observados ou em curso, no contexto recente da industrialização.

3.1 O Estado na coordenação econômica no Pós-Guerra

3.1.1 Planejamento, New Deal e Keynesianismo: o reconhecimento do Estado na coordenação econômica

Antes de ser conhecido como o protagonista teórico de uma “revolução” na economia, que levaria seu nome, John Maynard Keynes publicou uma carta aberta⁴⁵ ao então Presidente dos EUA, Franklin Delano Roosevelt. Este, assumira o governo há menos de um ano em meio à depressão econômica, como o primeiro presidente do Partido Democrata a vencer as eleições no voto popular, depois de mais de cinco décadas, liderando a “Coalizão *New Deal*”. Ao governar os EUA, até a sua morte na década seguinte, deixou uma marca reformista no liberalismo norte-americano (e mundial) ao colocar e usar a política econômica para dirigir a economia de mercado com objetivo de crescimento econômico, geração de empregos e melhoria das condições sociais da população. Via governo e Estado constituiu ações políticas de protagonismo econômico e social para suprir incapacidades do mecanismo de mercado, gerando bases, amplitude e corpo às políticas de regulação que a teoria econômica chamaria de keynesianismo e de Estado do Bem-Estar Social. Somente quase três anos após é que Keynes publicaria sua *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, constituindo, então, um marco de inflexão nas ciências econômicas e no subsídio teórico à ação coordenadora e planejadora dos Estados na economia, seja na perspectiva das políticas macroeconômicas (curto prazo), seja nas teorias do desenvolvimento.

⁴⁵ No *New York Times* em 31 de dezembro de 1933.

Roosevelt começa seu governo imediatamente com a primeira fase do *New Deal*, que se estenderia com um conjunto de políticas sociais e econômicas. Sua formulação não teria tido influência das ideias de Keynes, tampouco seria fruto de elaboração acadêmica (salvo alguma influência institucionalista vebleniana). Teria sido uma iniciativa política reformista do acúmulo Democrata, sob influência do movimento Populista da década de 1890 e das condições sociais do contexto da depressão. Cerca de 200 a 300 técnicos, entre economistas e advogados, que atuavam no segundo e terceiro escalão do governo, teriam sido os responsáveis pela sua concepção e detalhamento (PRADO, 2009).

Para além dos gastos fiscais de imediato impacto social, diante do elevado desemprego e dirigidos a programas assistenciais e de infraestrutura, o *New Deal* trouxe uma estratégia reformista de cunho mais estrutural, desde a perspectiva econômica e social, frente aos mercados dos EUA. A ação governamental e estatal ordenou a estabilidade e a retomada do crescimento e do emprego, a promoção de serviços públicos e sociais e ainda a organização entre trabalhadores e destes junto aos empregadores, na perspectiva de um arranjo favorável à renda dos primeiros. A economia na década de 1930, embora em depressão (ou até por conta dela), sucedia um período imediato de euforia econômica de um país que tirara muitos proveitos econômicos da Primeira Grande Guerra. A economia norte-americana vinha de um já longo processo de industrialização, avançava em ganhos tecnológicos e organizativos e já conhecia grandes corporações oligopolistas. Já nos primeiros discursos presidenciais, Roosevelt se refere à elevada capacidade de produção da economia frente à incapacidade de consumo interno e externo (LIMONCIC, 1999, 2003). Além do enfrentamento da depressão e a retomada da produção e do emprego, o aumento da renda dos trabalhadores e de sua participação no consumo foi um elemento norteador da iniciativa pública através do *New Deal*.

Nesse sentido, as legislações e estruturas regulamentadoras de Estado objetivaram fortalecer o poder sindical reivindicatório dos trabalhadores, constituindo formas de “aliança” e de “colaboração” destes com o Estado. Uma destas expressões foi a Lei Wagner (1935) que através da *National Labor Relations Board* criou uma “agência estatal [como] *locus* da administração de conflitos” entre trabalho e empresas (LIMONCIC, 1999, p. 132). O movimento sindical reorganizou-se, fortaleceu-se (quintuplicou o número de sindicalizados chegando a 30% da força de trabalho, ao fim da Segunda Guerra Mundial) e aumentou seu poder de barganha. Ficou evidente a política de aumentar o

poder de consumo dos trabalhadores via apropriação de ganhos de produtividade, através da barganha coletiva respaldada e coordenada pelo Estado. Durante e no Pós-Guerra, a estratégia governamental se voltara para macroacordos setoriais tripartites: trabalhadores-governo-empresas.

O Estado, assim como os sindicatos e o capital, portanto, tiveram papéis fundamentais, ainda que desiguais, na construção do fordismo keynesiano e do *American way of life*. O trabalho organizado, desta forma, havia tornado-se parte do *establishment* (...). (LIMONCIC, 1999, p. 140).

A carta de Keynes a Roosevelt, nos primórdios do *New Deal*, pode ser considerada um elemento de síntese de uma inflexão teórica e política que resultaria no keynesianismo e no Estado de Bem-Estar Social. Keynes já havia rompido com sua formação na ortodoxia (neo)clássica, o que pode ser compreendido pela sua contraposição à Teoria Quantitativa da Moeda, a qual, combinada com a clássica lei de Say, constituíam os fundamentos do simplificado instrumental de política econômica manejado, até então, pelos governos que procuravam tão somente dar vazão à coordenação da economia pelos mercados, na crença de que esta seria a via para um progresso econômico natural e certo. Keynes, que tratava de conectar suas ideias teóricas com a situação cotidiana da economia, dirigiu suas observações para o centro político do país que se constituía como centro econômico do capitalismo mundial e expressão maior da Grande Depressão. Sua carta⁴⁶ teve a simplicidade do “papo reto” entre a ciência econômica e o poder político, além do privilégio da relação entre o formulador teórico e o dirigente do centro de poder político. Por isto, ela é simbólica tanto da relação ciência e política (no duplo sentido: *politics* e *public policy*), como de dois processos que se confundem: a revolução keynesiana, enquanto relação direta entre teoria e política econômica, evidenciando o Estado na coordenação da economia com explícitos objetivos de conduzir o crescimento do produto e manter o emprego em nível elevado ou pleno; e o *New Deal*, enquanto política de recuperação econômica e de reforma social no sentido de garantia das condições econômicas sociais mínimas dos trabalhadores.

A revolução keynesiana respaldou a capacidade (ou necessidade) dos Estados de lançar mão de instrumentos da política macroeconômica para contrapor os declínios cíclicos dos mercados, implicando no reconhecimento de sua “imperfeição”, com tendências a crises, desequilíbrios e desemprego. Ou ao equilíbrio sem o emprego pleno

⁴⁶ Creio que pouco conhecida e difundida no meio acadêmico.

nem o ótimo social, mesmo em uma estrutura produtiva tida como desenvolvida. Já o *New Deal*, além de enfrentar a depressão dos mercados, tinha também o propósito de promover melhorias sociais imediatas na vida dos trabalhadores, então desempregados e pauperizados, rompendo com a tradição de que primeiro se preserva a economia dos negócios para que, por consequência, em um prazo mais longo, os trabalhadores e toda a sociedade colham os bons frutos.

Não foi menos relevante que o palco desses acontecimentos tenha sido uma das economias mais industrializadas e que se apresentava para assumir a liderança econômica do mundo capitalista. Os EUA colocou-se como a referência da economia de mercado e da livre iniciativa ante outros dois polos políticos: a URSS e sua revolução proletária sob uma inovadora economia de planejamento central, formando o polo socialista à esquerda do espectro político; e os Estados conduzidos pelo nazifascismo, nacionalistas, segregacionistas e interventores na economia, formando um polo à extrema direita da política. Neste contexto fica mais claro o alerta de Keynes de que a política econômica de Roosevelt seria um caminho novo e ousado de experimentação, mas necessário para não deixar o mundo entre a tradicional ortodoxia econômica e as revoluções anticapitalistas ou opostas às democracias liberais. Isso revela sua contraposição à ortodoxia econômica, mas não ao liberalismo e tampouco à economia de mercado. Afinal,

Keynes sempre foi um obstinado defensor de um modelo capitalista. Ele elaborou uma teoria para explicar o capitalismo e como organizá-lo para que pudesse superar os seus dois principais defeitos: o desemprego e a desigual distribuição da renda e da riqueza. (SICSÚ, 2018, p. 26).

Keynes dirigiu-se diretamente ao centro de poder de uma potência econômica do capitalismo que lançava mão de métodos não convencionais e sem maior respaldo teórico, até então, para enfrentar a maior crise de sua história. Na breve carta, explicitou a essência do que seria sua teoria aplicada à política econômica para enfrentamento da crise e evidenciou a “dupla tarefa” do plano de Roosevelt, qual seja, de “recuperação” do nível da economia e de “reformas sociais”, e o fez, notadamente, mais preocupado com a primeira. Suas sugestões são para focar em aspectos da recuperação, cuja “velocidade e resultados rápidos são essenciais”. Considera as reformas “urgentes”, mas para estas “a pressa seria prejudicial”, reportando que seria o êxito na recuperação que daria respaldo para as reformas e que a pressa, nestas, poderia frustrar a retomada da confiança nos negócios, prejudicando a recuperação. A superação da crise, sob sua perspectiva,

passaria pela reativação da confiança dos capitalistas em voltar a investir. Afinal “o objetivo da recuperação é incrementar a produção nacional e pôr os homens para trabalhar”. Mas antes deste componente da demanda agregada (investimento), dinâmico e multiplicador, ser reativado, caberia ao governo focar imediatamente na ativação da demanda. Ali, revelaria o que viria a ser a conjunção do cerne da teoria da demanda efetiva (a contraposição fundamental à Lei de Say) com a ação da política frente aos mercados. Conforme afirmou, “o volume da produção depende da quantidade do poder de compra” e, como a crise decorria exatamente do fato dos empresários não investirem nem contratarem e dos trabalhadores não poderem aumentar seu consumo, restaria ao governo incrementar seus gastos em obras e serviços, priorizando aqueles que mais diretamente se transformassem em salários e novas demandas por bens. Tal mecanismo deveria se constituir no “aumento do poder aquisitivo nacional resultante de um gasto governamental financiado por empréstimos e não pela taxaço dos atuais rendimentos”, ou seja, um efetivo incremento na demanda monetária via mecanismo de política fiscal. Também sugeriu que o governo reduzisse os juros de longo prazo e agisse para estabilizar a taxa de câmbio, comprando e vendendo o ouro necessário, a fim de acabar com as incertezas e conferir margem para as políticas domésticas. E aconselhou: “a política monetária e comercial de um país deve ser inteiramente subserviente ao objetivo de se aumentar a produção e o emprego ao nível justo.”

Resolver se o *New Deal* precedeu ou aconteceu independente das formulações de Keynes é menos relevante do que compreender sua contemporaneidade e seu autorreforço (na política e na teoria) na constituição dos novos paradigmas de relação entre a sociedade e a economia. A iniciativa política para enfrentar a depressão, com o intuito de reanimar a produção, seria uma das marcas do que viria a ser conhecido como keynesianismo, ou macroeconomia keynesiana. Sua combinação, em particular do seu objetivo político do pleno emprego com as reformas sociais e a ênfase nos empregos e elevação dos salários do governo Roosevelt, seria a base do que viria a ser conhecido como o Estado de Bem-Estar Social, a adaptação da social-democracia às economias capitalistas centrais de alguns dos princípios socialistas. Extensivamente, a combinação de ambos permitiu a interpretação regulacionista de regime fordista (BENKO, 1999, p. 92), assim como a emergência das teorias do desenvolvimento. Mas esta é uma conjuntura posterior ao rearranjo da Segunda Guerra.

Tanto as políticas do *New Deal* quanto as recomendações de Keynes careciam de reconhecimento científico. Mais que isto, confrontavam paradigmas dominantes na ciência econômica e nas políticas de Estado, em que predominava o ideário liberal do *laissez faire* ou da autorregulação mercantil, muito em especial nos EUA, onde os direitos de propriedade e a concorrência mercantil, consagrados na Constituição, formaram as bases do ideário econômico e moral de prosperidade e liberdades. A ação do Estado na vida econômica e social foi respaldada, em primeira ordem, pela situação de caos social e econômico da depressão, quando a ideia de que algo precisava ser feito predominou. Mas também é possível encontrar um lastro legitimador da ação governamental em torno do debate e advento da legislação antitruste, desde o final do século anterior (Lei Sherman de 1890). O reconhecimento de que a livre concorrência (motor da economia e base das liberdades) já não era mais tão livre, diante da emergência das grandes corporações oligopolistas, prejudicando sobretudo, fazendeiros e pequenos empreendedores, levou a sociedade a aceitar (e exigir) a intervenção política do Estado para limitar o poder econômico concentrado. Em paralelo, no início do século XX, houve estímulos para a organização coordenada de pequenos produtores e de trabalhadores (associações, cooperativas, sindicatos) para enfrentar os oligopólios no próprio terreno econômico. Enquanto legitimava a ação política junto aos mercados livres, a depressão também impunha à ciência econômica vigente os desafios de explicar o funcionamento dos mercados nos quais, por exemplo, diante da retração da demanda, os preços não caíam e apenas a oferta é que recuava, contrariando o paradigma de equilíbrio da concorrência perfeita. Evidenciavam-se os paradoxos de uma economia que, para preservar as virtudes da concorrência mercantil, exigia a ação do Estado para limitar a liberdade de ação dos trustes frente aos seus concorrentes (HOOVER, 1964). Neste sentido, não foi somente o clamor social perante a depressão que respaldou o *New Deal*. Havia um acúmulo social e político sobre ações coordenadas, seja das grandes empresas, seja de pequenos produtores e trabalhadores, no âmbito dos mercados, da concorrência e do bem-estar da sociedade.

As contribuições políticas do governo Roosevelt e as teóricas de Keynes conflitaram os paradigmas vigentes de uma economia apartada da política e das vontades sociais. Além de legitimarem a ação política do Estado (e suas políticas) para contrapor às crises da economia de mercado capitalista, também deram bases para uma nova visão acerca do processo do desenvolvimento econômico.

Ao colocar em primeiro plano uma visão global das decisões econômicas, cuja insuficiência de coordenação seria a causa primária do desemprego de fatores, intermitente ou crônico, Keynes restabeleceu a primazia do político sobre o econômico. (FURTADO, 1980, p. 29).

Ao destacar a “visão global das decisões econômicas”, Celso Furtado ressalta uma contraposição à visão ortodoxa (em especial sua forte influência da contribuição neoclássica) da primazia das decisões individuais automaticamente coordenadas, pelo sistema de preços, em uma perspectiva “otimista” de alocação eficaz para o emprego e o bem-estar social. Nesse sentido, dialoga com compreensões elementares de desenvolvimento do capitalismo industrial, cujo processo de produção, realização e acumulação pressupõe a interdependência entre as decisões atomizadas dos agentes acerca dos problemas fundamentais da economia (FURTADO, 2000). A decisão de “o quê”, “quanto” e “como” produzir só será bem sucedida se encontrar o correspondente consumo do produto, incluído seu equivalente dinamizador, o investimento produtivo.

A partir da contribuição de Keynes, Furtado recupera análises do processo de desenvolvimento, enquanto reprodução e ampliação da capacidade produtiva, amadurecidas no século XIX mas que só seriam plenamente reconhecidas e incorporadas em um todo teórico no século seguinte. Uma destas, é que a distribuição da renda originada no processo de produção tem reflexos diretos e imediatos sobre sua realização e, conseqüentemente, sobre a acumulação. Ou seja, impacta as decisões de investimento que incidem imediatamente sobre a virtuosidade do processo de acumulação, incluindo sua eficácia sobre o nível de emprego. Aqui está presente tanto a distribuição da renda entre classes sociais como também a distribuição dos investimentos entre a produção de mais bens de consumo ou mais bens de capital (ou seja, de ampliação da produção de mais bens de consumo).⁴⁷ Associada à distribuição da renda e às decisões de investimento, está o reconhecimento do seu efeito sobre os ciclos econômicos, que não seriam mais negligenciados.⁴⁸ Mais precisamente, Furtado parte da compreensão (em linha com Keynes) de que o crescimento (acumulação) capitalista, sob a livre empresa e decisões autônomas e independentes de agentes individuais, objetivando tão somente a maximização de seus próprios lucros, é incapaz de se manter linearmente. Ou seja, o

⁴⁷ Dinâmica cuja formulação mais detalhada é encontrada em Kalecki (1977) que, na sua teoria da demanda efetiva, recupera e desdobra a perspectiva de Marx, especificando, além dos distintos efeitos do consumo e do Investimento, também as conseqüências sobre a acumulação das decisões de consumo dos trabalhadores e dos capitalistas.

⁴⁸ Algumas das contribuições, então fundamentais, vão dos esquemas de reprodução de Marx, passando pelos ciclos de Schumpeter até as ondas longas de Kondratiev.

ciclo, as instabilidades e as crises são manifestações inerentes da economia capitalista sob decisões livres e individuais de mercado. De forma que

A redução da instabilidade somente se tornaria possível com a criação de órgãos centrais, coordenadores das decisões econômicas. Assim, o planejamento, concebido em termos amplos como coordenação das decisões que interessam ao conjunto da coletividade, surge como forma superior de organização das economias industriais. (FURTADO, 2000, p. 180).

A noção de planejamento passa a adquirir centralidade econômica ao longo de boa parte do século XX. Da perspectiva de Furtado, a partir das formulações keynesianas (aqui associadas ao *New Deal* e ao desdobramento no Estado de Bem-Estar Social), a necessidade de coordenação de decisões econômicas passa a ser basilar na teoria e nas políticas econômicas, para o propósito de evitar o “desemprego de fatores, intermitente ou crônico”. Esta formulação terá desdobramentos (teóricos e políticos) no aprimoramento das políticas macroeconômicas (para a coordenação dos preços fundamentais, em função de objetivos politicamente definidos e para a contraposição dos ciclos e crises), na condução de políticas de crescimento (perseguindo equilíbrios e potencialidades, em alguma medida evitando os ciclos) e na emergência das teorias do desenvolvimento, voltadas para as estruturas subdesenvolvidas com o desemprego “crônico” das economias periféricas. As três linhas de desdobramentos, que assumiram centralidade nas ciências econômicas, foram igualmente permeadas pela preocupação da redução do desemprego e do aumento do bem-estar da população, aspecto que também seria basilar para a nova concepção de desenvolvimento que emergiria a partir de então.

Merecem destaque pelo menos outros dois aspectos presentes nesta síntese de inflexão da economia, a partir de Furtado e em particular no que se refere ao objeto da coordenação econômica e do desenvolvimento. O primeiro é que os autores e os agentes em questão (inclui-se aqui o governo Roosevelt) explicitam e tratam claramente da unidade territorial de uma nação, em específico as estruturas de Estado e seus governos, como centros de decisões e coordenação econômica fundamentais. Em uma perspectiva ampla, infere-se que restaria consolidado o reconhecimento efetivo e a emergência dos Estados nacionais na coordenação econômica, em particular, do desenvolvimento. E nesta, tal coordenação coexistiria com a coordenação dos mercados, mas rejeitando estes como absolutos, naturais ou autorregulados. O pensamento de Keynes não chega a ser uma ruptura com o paradigma liberal econômico, pois ele pode ser considerado um reformador com o intuito de preservar o capitalismo de um liberalismo extremado: “nem

crise nem revolução, mas reforma do papel econômico do Estado, respeitando o sindicalismo operário; esse é o reformismo de Keynes” (BRUNHOFF, 1991, p. 29).

Um segundo aspecto a ser destacado de Furtado – além do caráter nacional do Estado coordenador – é de que “Keynes restabeleceu a primazia do político sobre o econômico”. Um contra movimento à “desincrustação” identificada por Polanyi. Com o sentido de recolocar a economia em função das necessidades, objetivos e prioridades políticas estabelecidas pela sociedade. Se é fato que a contribuição keynesiana não pretendia tanto, tampouco que os desdobramentos no pensamento dominante nas ciências econômicas e nas políticas e relações econômicas efetivas caminhariam nesta direção, também é fato que tal inflexão abriu novas possibilidades de escopo para as ciências econômicas. Em especial, ela embasou novos caminhos para aqueles que intencionaram um desenvolvimento econômico sob uma perspectiva humanitária onde os frutos da acumulação de riquezas da industrialização deveriam constituir uma nova era civilizacional ampliadora da dignidade e das possibilidades humanas e planetárias.

O reconhecimento e a ênfase no Estado como coordenador da economia foi, na segunda metade do século XX, muito associada à noção de planejamento econômico (ou planificação). O conceito de “plano” aparece como a forma de ação alternativa, oposta ou complementar à coordenação pelo mercado. O sentido polarizador ao mecanismo de mercado pode ser atribuído à planificação econômica central concebida na URSS, que se tornaria referência de uma concepção de economia socialista centralmente planejada, enquanto alternativa ao capitalismo e ao mercado. No entanto, a noção de plano também foi absorvida nas economias capitalistas na esteira do keynesianismo, tanto na Europa Ocidental quanto nas políticas de desenvolvimento da periferia não industrializada.

Para W. Arthur Lewis (1973)⁴⁹ a disputa que se constituía entre planificação e *laissez-faire* não equivalia a uma disputa entre ordem e anarquia na economia. Afinal, “todos os pensadores políticos sérios, inclusive os filósofos do *laissez-faire*, partem da proposição de que a produção e a distribuição devem ser controladas para que sejam colocadas a serviço de fins sociais” (1973, p. 30). A discussão estaria em torno da combinação entre um controle “invisível” e outro “visível”. “O primeiro, aplaudido pelos protagonistas do *laissez-faire*, é aquele que exerce o mercado; o último, favorecido pelos planejadores, é o organizado pelo Estado (LEWIS, 1973, p. 30)”.⁵⁰ O planejamento

⁴⁹ Data da 1. edição – 1952.

⁵⁰ Em traduções livres.

econômico seria a forma de ação do governo para conseguir resultados distintos dos de mercado, inclusive, aqueles que este não seria capaz de alcançar.

A mesma polarização, ou alternativas, é apontada por Celso Furtado (2000, p. 275) na “forma como são coordenadas as decisões dos agentes econômicos”, que podem ser “centralizadas” ou “descentralizadas”. As últimas, se referem às decisões dos agentes individuais que se expressam no mecanismo automático de mercado. Já as coordenações centralizadas seriam imprescindíveis, ao lado dos mecanismos automáticos, para o funcionamento de qualquer sistema econômico. Estas referem-se às subordinadas ao Estado (via políticas econômicas) ou não, a exemplo dos bancos centrais privados.⁵¹

A forma centralizada via Estado é associada por Lewis (1973) como planificação, a qual pode se dar sob uma “economia dirigida”, quando uma coordenação central chega a definir metas de produção ao nível da empresa, sendo a URSS a referência; ou, uma planificação “indicativa”, mais aproximada a uma previsão, em que uma coordenação central procura orientar de forma a articular (e otimizar efeitos) investimentos independentes e descentralizados. Esta forma, combina planejamento com o mecanismo de mercado, enquanto a outra, no limite, pode suprimir tal mecanismo descentralizado.

O reconhecimento do Estado na coordenação econômica, assim como na promoção do bem-estar, não foi uma absoluta novidade sob a perspectiva histórica. Este já cumprira papéis no protecionismo mercantilista, nas condições para operação dos mercados nos princípios da indústria e na abertura de infraestrutura para investimentos lucrativos e expansão de capitais nacionais (EUA). Também organizou anteparos protetivos sociais perante a pobreza, em meio ao progresso econômico. Mas até então, aos Estados modernos só coubera protagonismo reconhecido, política e economicamente, para dar vazão ao mercado e respectivos interesses individuais (inclusos comerciais, industriais e financeiros) ou, no que se refere ao conjunto da nação, na liderança em tempos de guerra, quando lhe era autorizado mobilizar todos os instrumentos possíveis.

A novidade do papel econômico do Estado após 1930 seria de natureza qualitativa e estrutural para uma nova etapa do capitalismo. “O Estado apareceu como um agente econômico particular, emissor e receptor de fluxos que atravessavam toda a economia nacional” (BRUNHOFF, 1991, p. 22). A legitimidade de sua intervenção foi uma mudança ideológica em relação ao Estado do *laissez-faire*. “Não se trata mais de ter (...) um Estado ‘barato’, com relativamente poucas despesas e poucos impostos, regido por um princípio

⁵¹ As formas de coordenação das decisões dos agentes econômicos serão retomadas adiante.

de rigor orçamentário” (BRUNHOFF, 1991, p. 25). Sua aceitação deu-se pelo impacto e reconhecimento que obteve, notadamente, no enfrentamento da depressão e dos ciclos da economia de mercado, na condução dos objetivos políticos de crescimento econômico e na conciliação entre crescimento da riqueza e o bem-estar social. Esta mudança levou a resultados que permitiram consolidar um novo paradigma econômico no qual as sociedades, por meio dos Estados nacionais, passaram a exercer algum protagonismo econômico.

3.1.2 Antecedentes: industrialização, proteção social, revoluções e o Estado planejador

A noção do Estado agindo como espaço de poder (política) frente à economia não era uma novidade plena nos anos 1930, assim como a noção de Estado do Bem-Estar Social.⁵² Antes da formalização da ação planejadora e da intervenção via políticas públicas em geral e econômicas em particular, a ação dos Estados já acompanhou a emergência da economia de mercado. Do mercantilismo ao protecionismo da industrialização originária inglesa, dos sistemas bancários inglês e francês aos financiamentos públicos nos EUA, das políticas assistenciais à liberação da mão-de-obra para as indústrias, todos os contextos decisivos para a acumulação de capitais, a integração dos mercados e a industrialização contaram com a mão visível dos Estados nacionais. As emergentes teorias liberais, enquanto se formavam os primeiros Estados nacionais modernos, tenderam a desconsiderar o protagonismo econômico dos governos diante da revolução industrial. Ao contrário, primaram pelo embate com os Estados absolutistas e por destravar obstáculos ao comércio, à indústria e às iniciativas capitalistas. Não obstante, conviveram com uma determinante presença dos Estados a abrir caminhos, seja para a seminal industrialização inglesa, seja em seus seguidores como EUA, Alemanha, França e Rússia.

A liberalização, que soltou as amarras feudais dos Estados absolutistas em favor da livre mercantilização dos insumos requeridos e dos produtos da industrialização precursora inglesa, teve relação direta com a pobreza dos novos trabalhadores, que deixaram os campos para se tornarem aptos a vender sua força laboral para a indústria nascente. Se tal mudança estrutural fora inevitável, seu ritmo implicou em uma desestruturação da vida social que fez emergir naquela sociedade a necessidade de medidas de proteção da sociedade, em específico, daqueles em “liberdade” plena para vender sua força de trabalho (POLANYI, 2012). Desde então, ao longo do capitalismo, o

⁵² Ou Estado-Providência.

conceito de “proteção social”, associado a “bem-estar” (*welfare*) e “políticas sociais”, reuniu instituições e práticas muito distintas, desde a *Speenhamland*, a *Poor Law Act* e as *Friendly Society* inglesas, passando pelos seguros sociais da Alemanha de Bismarck até o *New Deal*, (FIORI, 1997; BRUNHOFF, 1991). Estas conformaram relações em que os Estados exerceram a função de (co)ordenar a relação (mercantil) entre empregadores e trabalhadores. A social-democracia alemã, o trabalhismo inglês, o sindicalismo norte-americano e os movimentos socialistas e anarquistas em diversos países da Europa foram expressão da defesa das condições de vida dos trabalhadores e da população empobrecida em geral.

Já a noção de Estado do Bem-Estar, enquanto proteção social dos trabalhadores, surge “como contraponto à organização sindical e política (socialista) do movimento operário no fim do século XIX” (BRUNHOFF, 1991, p. 56), desde a Alemanha de Bismarck (anos 1880) até o trabalhismo inglês no início do Século XIX. De fato, o termo “*Welfare State*” teria sido uma designação dos conservadores liberais que se opunham a qualquer proteção social dos trabalhadores, enquanto defendiam um Estado, “neutro”, “barato” e “policial” (BRUNHOFF, 1991, p. 56). Portanto, seu surgimento é anterior ao respaldo teórico e político, possibilitado por Keynes, que incluiu o emprego, a assistência, a previdência e os salários diretos e diferidos dentro do mecanismo macroeconômico de enfrentamento da Depressão e da estabilidade econômica (BRUNHOFF, 1991).

As proteções instituídas podem ser consideradas conquistas (mesmo que parciais ou até ínfimas) ou simples resistências de sobrevivência. Também podem ser compreendidas como uma forma de assimilação pelo sistema, para amenizar as contradições e garantir as condições de continuidade e aprofundamento da liberalização mercantil.⁵³ Mas também podem ser vistas como um processo de avanço da democracia liberal e da cidadania social, onde o Estado fora o instrumento de ordenação (ou acomodação) de necessidades e interesses, ou, simplesmente, o executor da função de coordenação da ordem social e econômica.

⁵³ Ver a respeito Esping-Andersen (1991)

A Revolução Soviética (1917)⁵⁴ abriu um referencial de organização social e econômica alternativa ao capitalismo e à economia de mercado. Deste processo histórico, aqui se resgata apenas sua contribuição para o advento do planejamento na economia, com prioridades para um rápido processo de avanço nas capacidades produtivas e de melhoria das condições de vida do conjunto da população. A estratégia econômica de planificação da economia foi delineada em 1920 com o primeiro Plano Estatal da Eletrificação da Rússia. No ano seguinte, foi fundado o Comitê Estatal da Planificação (GOSPLAN), que daria curso a uma intensa elaboração técnica científica, à montagem de estruturas e ao fomento da capacidade de gestão que conformariam um sistema de planificação centralizado da economia socialista da União Soviética (URSS). O Primeiro Plano Quinquenal (de um total de doze) foi elaborado para o período de 1928 a 1933 e foi executado antes do seu término previsto.⁵⁵ Em suma, foi construído um aparato técnico, de conhecimentos e de gestão, sob rígido e centralizado controle do Estado, com a finalidade de industrializar rapidamente o país. Ante uma visão de considerar tendências anteriores, recursos disponíveis e possibilidades, preponderou a concepção de formular objetivos e metas que deveriam ser cumpridos, buscando os recursos necessários e formando novas tendências para a economia (MIKHAILOVA, 2013). Às vésperas da Segunda Guerra Mundial a URSS já estava entre as três maiores economias do planeta (atrás dos EUA e da Alemanha). Sua economia crescera cerca de sete vezes em menos de duas décadas e os trabalhadores na indústria passaram de 8% em 1928 para 23% em 1940, gerando inúmeras tensões típicas da transformação estrutural e urbanizadora, que foram combinadas com o pleno emprego, na metade da década de 1930, a quase eliminação do analfabetismo e a construção de serviços de assistência social e de saúde, gratuitos e universalizados (VISENTINI *et al.*, 2013). Há dois elementos a considerar nessa experiência histórica: o Estado na coordenação centralizada e planificada da economia, com uma clara perspectiva de crescimento industrial, constituindo um paradigma absolutamente oposto à concepção liberal e à economia de mercado; e, os avanços concomitantes em melhorias das condições econômicas e sociais essenciais de sobrevivência do conjunto da população soviética.

⁵⁴ O processo revolucionário socialista na Rússia, com a tomada do poder político em 1917 pelos bolcheviques, seguido de uma guerra civil de consolidação, resultou na fundação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) em 1922. A União Soviética constituiria um dos lados da bipolarização mundial (países capitalistas *versus* socialistas) da Guerra Fria, até seu desmantelamento antes do fim do século XX. Influenciou direta e indiretamente outras revoluções que propunham a construção de sociedades socialistas, sob as mais diversas formas e relações sociais e econômicas, em geral sob influências da crítica marxista ao capitalismo. A respeito ver Visentini *et al.* (2013).

⁵⁵ O que deu origem a um slogan permanente: “nossos planos são a lei, cumprir o plano é o nosso dever, ‘sobrecumprir’ (*overfulfil*) o plano é uma honra” (MIKHAILOVA, 2013).

Na década de 1930, a URSS ainda não tinha atingido seu auge econômico e tampouco militar (que aconteceria após a derrota que impôs à Alemanha nazista), mas já era uma influência relevante para os movimentos sociais e operários da Europa, seja pela inspiração a alguma nova revolução socialista, seja como referência das possibilidades de avanços materiais concretos em termos de condições de vida. Na medida em que os socialistas revolucionários passaram a ser reprimidos mais abertamente pelos aparelhos de Estado (nazifascismo na Alemanha e na Itália foram os mais emblemáticos), outra parte dos socialistas, os trabalhistas ingleses e os movimentos operários nos países industrializados, voltavam-se para programas reivindicativos de conquistas e direitos sociais frente aos seus governos nacionais. Com seu avanço organizativo social e de representação política junto aos governos, através de processos democráticos, as temáticas sociais e redistributivas passaram a permear terrenos antes exclusivos da economia.

3.1.3 *Da coordenação econômica nacional à internacional: Bretton Woods e a nova ordem mundial*

O *New Deal* e o keynesianismo legitimaram política e teoricamente a coordenação econômica dos Estados junto aos mercados. Mas é a Segunda Guerra que poria fim definitivo à recessão nos EUA e abriria espaço para uma nova ordem de intensa expansão econômica e sob nova hegemonia e revigorada dinâmica capitalista.⁵⁶ A posição e as estratégias adotadas pelos EUA, combinadas com as instituições que resultaram do Acordo de *Bretton Woods*, configuraram um novo arranjo de coordenação entre as principais nações capitalistas. Com as finanças estabilizadas sob a paridade dólar-ouro, instituições multilaterais coordenando crédito e socorro financeiro e políticas nacionais reguladoras da economia, a expansão dos capitais norte-americanos deu o ritmo do aumento da produção e da demanda, construindo um dos períodos de maior crescimento econômico mundial.

A estratégia do *New Deal* enraizou-se de tal maneira nos EUA que serviu de referência para sua política externa gestada durante e após a Segunda Guerra.

⁵⁶ No início dos anos 1940, mesmo sob os esforços do *New Deal*, os 15% de desempregados ainda faziam os EUA sentir os efeitos recessivos. Seria a começo da II Guerra que marcaria a efetiva recuperação até próximo ao pleno emprego em 1944 (TEIXEIRA, 1999).

A visão de Roosevelt para a nova ordem mundial foi uma extensão de sua filosofia para o *New Deal*. O cerne desta filosofia era de que somente um governo grande, benevolente e competente poderia garantir a ordem, a segurança e a justiça para os povos. (...) Assim como o *New Deal* trouxera segurança social para a América, o 'mundo único' levaria segurança política para o mundo inteiro. (SCHURMANN, 1974 *apud* ARRIGHI, 1996, p. 285).

Os termos do Acordo de Bretton Woods refletiram a posição privilegiada dos EUA, ao fazer prevalecer sua condição de emissor da moeda que balizaria o sistema financeiro internacional. Mesmo se comprometendo a lastrear o dólar em suas reservas em ouro (uma mercadoria), que já refletiam seu poder de controle da liquidez mundial, seria a primeira vez que um governo assumiria a condição de banco central mundial. O que, de certa forma, fora um rompimento de Roosevelt com a *haute finance* (expressão do centro financeiro privado sediado na *City* londrina), assim como já fizera em relação a Casa Morgan, com a Lei Glass-Steagall em 1933, que separou as atividades bancárias dos bancos de investimento nos EUA (ARRIGHI, 1996).

Além de câmbios fixos pela paridade dólar-ouro, mas com mecanismo de ajuste frente a crises financeiras localizadas, *Bretton Woods* instituiu mais dois pilares sobre os quais se daria a coordenação econômica (comercial e financeira) entre as 44 nações pactuantes: a criação das instituições multilaterais – Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, que décadas depois seria sucedido pela Organização Mundial do Comércio) – enquanto mecanismos de regulação do sistema financeiro e de investimentos (socorro e ajuste em crises cambiais com o FMI e financiamentos para investimentos com o BM) e do comércio mundial; e o controle da movimentação de capitais, que completaria o desenho de estabilidade do sistema financeiro internacional, garantindo liberdade para execução de políticas nacionais de expansão econômica.

Pela segunda vez uma guerra mundial serviria para expandir ainda mais a indústria dos EUA, ao abastecer economicamente as demais nações focadas no conflito. A entrada dos norte-americanos diretamente no conflito animou, internamente, uma estratégia militar combinada com polarização política e econômica contra todos que ameaçavam as “liberdades” do povo americano. A “doutrina Truman”, marca do presidente sucessor de Roosevelt, combinaria a estratégia de expansão econômica dos EUA com a polarização belicista da Guerra Fria, a ampliação da área de influência política, ideológica e militar e o combate aberto a qualquer ameaça comunista ao ideal da propriedade privada e da livre iniciativa mercantil. Como a ameaça ultranacionalista do nazifascismo fora aniquilada na

Segunda Guerra, a ameaça externa mobilizadora dos EUA e de sua área de influência passaria a ser o perigo do avanço comunista (TEIXEIRA, 1999).

O embate interno na política dos EUA, no pós Segunda Guerra, entre duas visões diferentes de estratégia econômica, demonstra a percepção da importância que a economia mundial adquirira para as possibilidades e intenções norte-americanas. A recuperação da recessão e o impulso produtivo das guerras aumentaram a já elevada e diversificada capacidade produtiva industrial (sobretudo em bens de consumo), mas deixaram o problema de como manter esta capacidade funcionando. As visões "de negócios", pró mercados, antitruste e mais liberalizante, e a visão dos "keynesianos", que priorizavam políticas ativas de pleno emprego, infraestrutura e de coordenação dos investimentos privados pelo governo, convergiram para ampliar o poder global dos EUA através dos mercados externos, como forma de garantir a absorção de sua capacidade de produção, bem como dos seus saldos comerciais. Os EUA precisavam de uma economia mundial consumidora de sua enorme capacidade de produção tanto quanto que absorvesse seus excedentes de capitais (BLOCK,1977).

As instituições multilaterais pactuadas em Bretton Woods cumpriram a função de estabilizar as relações financeiras entre as nações e de garantir margem para políticas econômicas nacionais fiscais e monetárias ativas, contracíclicas e expansionistas, dentro do novo marco keynesiano. Mas ativar o crescimento de outras economias exigia descentralizar a liquidez concentrada nos EUA. O que se deu pela combinação do Plano Marshall, via financiamento para reconstrução da Europa combatida pela guerra, com o estímulo à permanentes inversões militares pelos países da área de influência dos EUA (do qual a Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN – criada em 1949, é uma expressão) e com o deliberado apoio à expansão mundial das empresas estadunidenses, enquanto fornecedoras da reconstrução e dos investimentos militares. Este último elemento teria cimentado o apoio político ao governo dos EUA tanto de suas corporações financeiras quanto das industriais, cujas relações vinham sob tensões desde as políticas intervencionistas de reforma social da era Roosevelt (ARRIGHI, 1996).

A economia mundial que sucedeu a Grande Depressão e as duas guerras mundiais ergueu-se sobre um novo e mais elevado patamar produtivo e tecnológico (capacidade de produção, geração de excedentes e de acumulação). Mas também, sobre uma nova ordem de coordenação entre economia e política, que se distanciou da pretensão de um sistema totalmente autorregulado pela ação dos mercados. No entanto, a emergência e o

reconhecimento dos Estados nacionais na regulação do nível da atividade (macro) econômica e do bem-estar social, assim como, de instituições reguladoras do fluxo de capitais e do comércio internacional (entre o mundo capitalista ocidental), não significaram um abandono da ideologia liberal de uma economia fundada no mercado. Como assinalou Furtado, a pactuação em torno do dólar conferiu-lhe funções, enquanto moeda de reserva, semelhantes aos da libra quando do domínio inglês sobre as exportações mundiais, ao passo que o GATT seguiria o princípio de “uma progressiva destruição das barreiras ao comércio entre economias capitalistas” (1976, p. 74).⁵⁷ No mesmo sentido, Furtado aponta que, enquanto os empresários ingleses do século XIX se sentiam livres para investir em qualquer parte do mundo, financiados pela *City*, na segunda metade do século XX, as empresas norte-americanas gozariam da mesma liberdade. Porém, os empresários individuais foram “substituídos” pelas grandes corporações.

O que se pode conceber como um recuo político – fortalecer esferas políticas nacionais de coordenação da economia – no curso para uma autorregulação mercantil pura, foi tanto uma forma de proteção das sociedades quanto uma nova forma de proteger e garantir curso à própria economia de mercado. Ou seja, dentro de uma mesma perspectiva mercantilizante da economia. Enquanto nos séculos XVIII e XIX coube aos Estados, seguindo o referencial inglês, abrir caminhos aos mercados para regularem a vida social, nesta nova curva da história caberia aos Estados, liderados pela perspectiva e coordenação dos Estados Unidos, proteger a economia das já inconteste crises e desequilíbrios impostos pelos próprios mercados. De um lado, este foi o propósito de Keynes com as políticas de pleno emprego. De outro, a estratégia de expansão e acumulação dos EUA assimilara a importância e a possibilidade da demanda externa para seu propósito.

Mas não bastaria que as economias ocidentais se recuperassem criando espaços para reprodução do capital sob o comando e concentração nas grandes corporações, em especial as norte-americanas. Era necessário que os mercados fluíssem para a produção e a acumulação se realizarem. Neste sentido, Furtado (1976) apontou que a “unificação do espaço econômico”, com “integração crescente dos sistemas econômicos nacionais” fora o “fator mais importante” na conformação do sistema capitalista do após as guerras.

⁵⁷ Nesta passagem, Furtado refere que: “O traço mais característico do capitalismo na sua fase evolutiva atual reside em que ele prescinde de um Estado, nacional ou plurinacional, com a pretensão de estabelecer critérios de interesse geral disciplinadores do conjunto da atividade econômica” (1976, p. 74). Embora o autor já se refira a ‘fase evolutiva atual’ enquanto a iniciada no após Segunda Guerra, tal traço somente ficaria explícito com as mudanças estruturais que ocorreriam em seu decorrer, em especial na década de 1970, como será visto adiante.

Assim, a partir de *Bretton Woods* seriam restaurados dois princípios liberais fundamentais da economia de mercado: uma moeda estável referenciada em uma mercadoria (ouro) e a orientação (GATT) para a remoção das barreiras ao livre comércio entre as nações, erguidas no conturbado entre-guerras.

Mas foi na autorregulação do livre mercado de trabalho que o recuo político na pretensão de domínio absoluto pela economia de mercado seria mais evidente. A proteção da sociedade no que se refere aos empregos, os salários e a previdência dos trabalhadores, entre outros direitos, que seriam considerados como universais aos seres humanos e que viriam a configurar o Estado de Bem-Estar Social, só foi possível com o afastamento dos cânones da preservação das finanças e do referencial do padrão-ouro. Este afastamento é que tornou possível o *New Deal* nos EUA, assim como sua manutenção é que inviabilizou os equivalentes em outros países. Porém, os Estados que davam vazão ao mercado e aos capitais, mas mantinham a economia protegida da democracia, também foram ameaçados de destruição, tanto de suas instituições econômicas quanto de suas instituições políticas: de um lado a radicalidade do socialismo soviético, de outro, o nazifascismo (FURTADO, 1976)⁵⁸. Assim, o pós Segunda Guerra colocou às nações que se mantinham sob hegemonia do liberalismo capitalista desafios maiores do que a manutenção dos princípios do livre mercado. Tratava-se de preservar as bases essenciais do liberalismo. Os princípios liberais da democracia e do humanismo serviriam de base para um recuo político, mais precisamente, para alguma reaproximação entre a política e a economia.

3.1.4 Estado do Bem-Estar Social e regulação 'fordista': coordenação econômica, política e social e os fins substantivos

O keynesianismo, como um contraponto ao *laissez-faire* e ao Estado soviético socialista no interior do paradigma liberal, já revelara uma reaproximação da política com a economia em detrimento do absolutismo mercantil. Aliado ao *New Deal*, colocou as necessidades substantivas dos seres humanos excluídos do mercado no centro da política e da economia. Mas o capitalismo do pós Segunda Guerra seria um terreno ainda mais fértil para experimentar um paradigma de reaproximação entre economia, política e necessidades sociais substantivas (ou de "reincrustação" da economia na sociedade).

⁵⁸ "O fascismo, como o socialismo, enraizava-se numa economia de mercado que se recusava a funcionar" .(POLANYI, 2012, p. 262).

Isso ocorreria ao menos temporariamente nos países do centro capitalista e como contraponto ao “outro lado” do socialismo soviético, que se expandia territorialmente.

Nesse sentido, compreende-se o keynesianismo como uma concepção que legitimou o Estado na coordenação política da economia (via planejamento e políticas econômicas) e, assentado nesta, o EBES como a coordenação pública voltada para provisão das condições de subsistência social. Este último aspecto, o que mais afronta o princípio da mercantilização, é compreendido no contexto social e político de resistência da sociedade liberal, não só às mazelas do desemprego e da miséria, mas também aos movimentos socialistas e fascistas que ameaçavam capitalismo e o liberalismo, respectivamente. Além da ocupação de espaço político nos governos liberais por um movimento de classe deliberado dos trabalhadores, a viabilidade política do EBES (assim como a expansão capitalista do pós-Guerra) é melhor compreendida com a noção de regulação fordista, ou seja, com uma coordenação entre Estado e setores do capital comprometida com as melhorias de salários diretos e indiretos como forma de expansão da demanda e da produção em larga escala.

O paradigma liberal legou uma abordagem dicotômica entre o que se convencionou como aspectos da economia, da política e do social. Da perspectiva da economia política, houve um isolamento entre Estado, mercado e democracia, no qual à política de Estado caberia dar vazão à economia que, por consequência de seu funcionamento espontâneo, traria a harmonia social e democrática. Caberia às leis supostamente universais da economia de mercado coordenar todas relações em direção ao bem-estar social, isolando a economia de outras relações de poder, ante o temor de que a maioria social tomasse a esfera política a fim de democratizar a economia, o que seria uma ameaça às virtudes do capitalismo. Nesse paradigma liberal, a coordenação do conjunto social deveria ser submetida a um mecanismo tão simples quanto externo à política ou às necessidades sociais. Mas quando as sociedades não encontram e desacreditam a suposta tendência harmônica ao bem-estar geral, os problemas de coordenação se recolocam com toda a complexidade de múltiplas dimensões em permanente interação. De forma que coordenar a economia, o poder político e ainda objetivos de bem-estar social exigiu novos mecanismos da sociedade que se desenvolvera sob a industrialização e as economias de mercado.

O EBES enquanto “a forma moderna mais avançada de exercício público da proteção social” (FIORI, 1997, p.131) daria os contornos específicos da relação entre

Estado e sociedade, constituídos no contexto do Pós-Guerra nos países desenvolvidos. Mais que uma evolução das políticas de proteção aos pobres e necessitados, o EBES definiu um paradigma novo nas relações entre Estado, mercado e as famílias, em que todos passam a ser vistos como sujeitos de direitos fundamentais e essenciais. Constituiu um novo ordenamento nas relações sociais tendo no Estado um elemento ativo e na afirmação da cidadania e da independência dos indivíduos um contraponto à sua mercantilização. O EBES se generalizaria nos países desenvolvidos sem um padrão ou modelo único, variando conforme as condições de cada nação, desde modelos “mais liberais”, com ênfase nos mais pobres e subsídios ao mercado, passando por ênfases “corporativistas” até os mais “social-democratas”, com ênfase em solidariedade, igualdade e universalidade entre todos cidadãos (FIORI, 1997; ESPING-ANDERSEN, 1991).

O Plano Beveridge,⁵⁹ como ficou conhecido o relatório elaborado a pedido do Primeiro-Ministro inglês, o conservador Winston Churchill, foi um dos mais amplos e completos estudos técnicos de avaliação e proposição de políticas sociais que embasaram o EBES. Ao propor medidas como seguridade social, serviços gratuitos de saúde, reabilitação profissional e manutenção do emprego, além de diversos outros aspectos da vida material, visava criar um sistema público que atendesse as necessidades básicas de todos as pessoas. Seria uma resposta às demandas sociais que emergiam após a Segunda Guerra Mundial e que deveriam conferir sentimento de orgulho, solidariedade, igualdade e comprometimento dos indivíduos para com a nação. Ao mesmo tempo afastava possibilidades assistencialistas a indolentes, na medida em que ninguém deveria depender da assistência como única fonte de renda, sob pena de punições (CARDOSO, 2010).

As condições que tornaram possível o bem-estar social, como resultado da primazia da política sobre a economia nos países capitalistas centrais, foram influenciadas também pelo seu contexto externo. O clima de tensão do entreguerras sobre o núcleo do capitalismo liberal ocidental em meio a Grande Depressão, o socialismo soviético à extrema esquerda e o nazifascismo à extrema direita, trouxeram dilemas não apenas ao livre mercado e à propriedade privada mas também à concepção civilizatória da tradição liberal capitalista. Os primeiros Planos Quinquenais na URSS, com o Estado controlado pelos *soviets* de trabalhadores e planejando centralmente a economia, eram percebidos pelos seus resultados exitosos de crescimento e melhoria de vida das massas populares, diante da inflação, da depressão econômica e do desemprego no centro capitalista do

⁵⁹ “Report on Social Insurance and Allied Services”.

ocidente. A tensão dos movimentos operários e socialistas sobre os países capitalistas se desdobrou em duas frentes que ficaram conhecidas pela consigna “Reforma social ou revolução?”, título do livro da economista Rosa Luxemburgo (1986), escrito ainda nos últimos anos do século XIX. Trata-se de um debate entre duas vertentes estratégicas de organização social dos trabalhadores com a finalidade de superação do capitalismo, amparados na crítica de Marx de que este seria tanto a fonte de desigualdades sociais quanto passível de superação a partir do seu próprio avanço em capacidades produtivas. Uma das vertentes, defendida por Luxemburgo, apontava para a via revolucionária como superação da economia de mercado e de transição para o socialismo. A Revolução Soviética constituiria seu principal paradigma. A via reformista, que seria conhecida como social-democrata, defendia reformas graduais e avanços políticos democratizantes, dentro das democracias liberais, a ponto de submeter as propriedades capitalistas aos interesses coletivos, até esvaziar seu sentido e o poder dos capitalistas.⁶⁰ O fato que aqui importa destacar é que ambos movimentos avançaram ao longo da primeira metade do século XX, mesmo sofrendo violentas repressões, incluídas as guerras e o nazifascismo. Tanto o avanço da URSS quanto o dos partidos social-democratas contribuíram para o cenário de emergência do EBES. Os reformistas, disputando eleitoralmente e legitimando políticas sociais dentro dos governos e dos Estados nacionais. Os revolucionários, especialmente onde tomaram o poder, como uma alternativa possível a animar os movimentos socialistas e impor temor aos liberais, a ponto de aceitarem recuos em suas políticas pró absoluta regulação mercantil. Assim, tanto o paradigma revolucionário soviético quanto o reformista social-democrata constituíram-se em um reforço aos movimentos socialistas, anarquistas e trabalhistas nos países capitalistas, onde o EBES constituiu-se como uma síntese junto ao liberalismo.

Mais do que uma simples responsabilidade do Estado para com o bem-estar, enquanto um mecanismo que intervém e corrige a desigualdade, o EBES pode ser entendido como “uma força ativa no ordenamento das relações sociais” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 104). Tomou forma sob diferentes combinações qualitativas entre Estado, mercado e família no atendimento das necessidades sociais. Pode abranger desde um Estado que se ocupe apenas de minimizar a pobreza absoluta (temporária, até o mercado e a família resolverem), até uma perspectiva de cidadania plena, expressa,

⁶⁰ Esta polarização em duas vias é simplificadora do debate. Por exemplo, enquanto alguns “revolucionários” rejeitavam reformas por acreditar que amenizariam as contradições e o ímpeto de luta, outros defendiam reformas como meio de melhorar as condições de vida e a possibilidade de ganhar apoio popular para intensificar a ruptura com o capitalismo.

principalmente, pela desmercantilização da vida (não dependência do mercado), mas também pela independência da família, na medida em que os custos da reprodução sejam assumidos socialmente. Neste sentido é que Esping-Andersen aponta que o referencial social-democrata seria responsável por uma das principais hipóteses acerca da compreensão do EBES: “a mobilização de classe no sistema parlamentar é um meio para a realização dos ideais socialistas de igualdade, justiça, liberdade e solidariedade” (1991, p. 90). E desta “mobilização” depreende-se tanto o reconhecimento de uma classe como agente político dentro da sociedade, quanto a sua ação protagonista e intencional. Neste mesmo sentido, para Harvey (2001, p. 151), as classes estabelecem alianças, dentro de territórios organizados pelos Estados, como resposta à defesa de valores e estruturas locais alcançadas e em favor das condições de acumulação, mesmo que de forma instável diante das crises intrínsecas do sistema. Essa perspectiva ressalta as relações sociais, demarcando com a compreensão de que a sociedade “como um todo” protege-se do mercado, como sob o olhar de Polanyi. De forma que se o Estado é um elemento ativo na coordenação das relações sociais, de certa forma assume tal legitimidade em função da natureza de mobilização de classe, da respectiva estrutura de coalizão envolvida e ainda assentado em uma institucionalidade historicamente construída.

Independente de um modelo do que seja o EBES, o fato é que os Estados nacionais passaram a protagonizar um conjunto de políticas de proteção social jamais concebidas entre os países capitalistas. Assim como os Estados foram legitimados a interferir na economia através das políticas econômicas, também o foram para constituir políticas sociais. Os Estados tanto assumiram a coordenação de objetivos políticos para a economia como também objetivos sociais constituídos pela sociedade. Aspectos políticos, econômicos e sociais passariam a ser coordenados como interesse nacional, onde as tarefas de ordenar as relações entre os agentes (políticos, econômicos e sociais) e as possibilidades econômicas couberam aos Estados, mas não sem protagonismo dos movimentos sociais de trabalhadores e outros setores da sociedade civil.

Fiori (1997) sistematizou “quatro grandes pilastras” que sustentaram a “viabilidade e o sucesso” do EBES:

- “‘ambiente’ econômico global”, possível a partir de Bretton Woods, que permitiu conciliar desenvolvimento, bem-estar e estabilidade da economia internacional;

- fatores materiais ou econômicos que se manifestaram pela “generalização do paradigma fordista”, pelo “consenso suprapartidário” acerca do crescimento, do pleno emprego e das políticas keynesianas, pela manutenção de um ritmo de crescimento sem precedentes, e, em função deste, pelo cenário de ganhos fiscais direcionados às políticas socialmente orientadas;
- convicções “socialmente orientadas” entre todas as correntes políticas, dado o clima de solidariedade nacional e supranacional, entre vencedores e vencidos após a Segunda Guerra, e em função do contexto de bipolarização mundial entre duas propostas excludentes de organização econômica e social;
- avanço das democracias partidárias e de massa, possíveis pelos processos eleitorais que permitiram maior representatividade das reivindicações dos trabalhadores e de suas organizações.

A amplitude dos fatores que compõem estas pilastras revela um paradigma de organização da economia distinto do padrão do *laissez-faire*. Dos fatores sistematizados por Fiori, além do ambiente global decorrente de *Bretton Woods*, das políticas keynesianas e da sua orientação social (já abordadas), a noção de “paradigma fordista” também contribui para ressaltar um outro aspecto de coordenação econômica específico deste contexto. A política foi legitimada, junto aos mercados, na coordenação da economia e as necessidades substantivas das pessoas se tornaram prioridade da política e da economia.

A regulação fordista pode ser considerada como uma combinação histórica de formas de coordenação entre as relações macro e microeconômicas e entre interesses privados de acumulação e necessidades sociais.⁶¹ Compreende uma forma de articulação da alocação de investimentos e das proporções dos macro setores da economia, que garanta a expansão e a produtividade, e de certa distribuição da renda (regime de acumulação) com mecanismos institucionais (modo de regulação) que garantam o aumento da demanda, via consumo de massas, para atender o horizonte dos investimentos empresariais (LIPIETZ, 1989). Mais especificamente, refere-se a um conjunto de coordenações, mediadas pelos Estados nacionais, entre empresas e os ganhos salariais dos trabalhadores, formando uma regulação oligopolista de base nacional, em que as empresas, de certa forma, vislumbram um horizonte assegurado para

⁶¹ Ou mais precisamente como formas de coordenação que definem um certo “regime de acumulação” e sua combinação com instituições que configuram um “modo de regulação” conforme a abordagem da escola da Regulação francesa (LIPIETZ, 1989; BENKO, 1999).

amortizar seus investimentos. Em suma, os ganhos de produtividade das empresas advindos dos investimentos e da escala crescente se convertiam em ganhos salariais, que por sua vez elevavam a demanda por bens de consumo, resultando em crescimento econômico. Este, levava a aumentos de arrecadação fiscal, permitindo a sustentação do EBES. A previdência, os seguros e serviços públicos constituem-se em salários indiretos (ou “diferidos”, conforme Brunhoff, 1991) e, por sua vez, liberam a renda imediata dos trabalhadores para o consumo.

A expressão fordismo é um tributo à Henry Ford,⁶² por sua concepção que aprofundou a organização taylorista do trabalho (de produtividade baseada na otimização do tempo em movimentos especializados, segmentados e repetitivos) com a linha de produção homogênea e em série. Mas que também aliou a compreensão de que a maior escala de produção com menor custo individual do produto (produtividade) dependia de uma demanda crescente que poderia advir do aumento da renda dos próprios trabalhadores. Por este aspecto, o fordismo é associado à produção em série, por grandes e verticalizadas empresas, de produtos padronizados para atender um consumo em massa.

Tal mecanismo virtuoso, embora referenciado na demanda keynesiana, revela um aspecto de coordenação onde o papel dos Estados extrapola a execução das políticas keynesianas típicas (estabilização dos ciclos, pleno emprego e crescimento) de intervenção via instrumentos macroeconômicos. Ele implica em coordenar as relações entre empresas e trabalhadores através da legitimação de acordos sindicais e direitos trabalhistas e do provimento dos serviços do bem-estar. De um lado constrói um mecanismo distributivo de renda em direção aos trabalhadores, de outro, fornece garantias às empresas (oligopolistas) de realização da produção, de margens que permitam aumentos salariais e ainda os reinvestimentos de expansão. Esta relação com as empresas ocorreu em um marco de baixa intensidade concorrencial, em que os investimentos permitiam grande escala de produto e contavam com um horizonte previsível de operação para sua amortização. Para Harvey (1992), o fordismo tornou-se possível somente pelo aprendizado das crônicas dificuldades do capitalismo em acomodar sua reprodução e por um novo equilíbrio de poder, decorrente de muita luta.

⁶² Harvey (1992) argumenta que o início do Fordismo poderia ser 1914, quando Ford implantou a jornada de oito horas e o pagamento de cinco dólares por jornada a seus trabalhadores, visando maior produtividade e tempo livre para que estes se dedicassem a um consumo racional. Somente as condições criadas no pós Segunda Guerra e o aprendizado com a grande crise capitalista é que permitiram as condições de concorrência e institucionais para a generalização do fordismo.

Um novo arranjo econômico, social e institucional, com novos poderes e funções do Estado, bem como em um novo posicionamento do capital corporativo e do trabalho organizado, seria a base do equilíbrio de poder que permitiria um longo e estável período de expansão capitalista.

Em um breve balanço das três primeiras décadas de emergência do keynesianismo, Furtado constata que:

É fora de dúvida que, nos últimos três decênios, as economias capitalistas industrializadas vêm operando com um grau de coordenação interna muito superior ao que antes se considerava compatível com uma economia de mercado. Essa coordenação, de inspiração keynesiana, constitui essencialmente uma conquista de tipo social: graças a ela, os custos humanos e sociais de operação das economias capitalistas foram consideravelmente reduzidos. (1974, p. 54).

Ao mesmo tempo, Furtado entende que isso contribuiu para o aumento das taxas de crescimento e não apresenta dúvida de que este aumento seja decorrência da maior integração entre as economias, particularmente as centrais, no que diz respeito ao movimento de capitais, tecnologias e ganhos de escala. Sendo este processo coordenado, e explicado, pela formação das grandes empresas transnacionais e oligopolistas. O fato de a significativa expansão econômica externa ter ocorrido sem tensões internas aos países, deveu-se às “técnicas tão sofisticadas de coordenação ao nível interno” (FURTADO, 1974, p. 55). Nesse sentido, o novo padrão de coordenação econômica nacional, constituído de uma combinação de ideias keynesianas, acordo de *Bretton Woods* e Estado de Bem-Estar Social, sintetizado sob o “Fordismo”, constituiu uma combinação inovadora para a perspectiva do desenvolvimento, em particular, pelo explícito protagonismo do Estado nacional.

A coordenação política da economia e a emergência de um novo paradigma de relações entre Estado, mercado e sociedade decorreram do necessário ajuste nas instabilidades e desequilíbrios inerentes do capitalismo e permitiram um salto à frente tanto na acumulação e desenvolvimento da economia de mercado capitalista, quanto em seu marco civilizatório. Compuseram um movimento de “resistência” da sociedade, não apenas à utopia destruidora do mercado autorregulado, mas também às ameaças ao próprio capitalismo liberal. Assim como a “consolidação dos sistemas econômicos nacionais”, resultando no “clube restrito das economias desenvolvidas” no início do século XX, foi uma “reação contra o projeto inglês de ordenação da economia mundial” (FURTADO, 1976, p. 72), a emergência do Estado na coordenação política da economia foi uma reação à incapacidade autorreguladora dos mercados. A Grande Depressão, com

o reconhecimento da instabilidade intrínseca dos mercados capitalistas, a emergência de economias socialistas planificadas e de regimes opostos aos fundamentos dos Estados liberais, evidenciando alternativas ao mercado e ao liberalismo, exigiram reações cuja síntese, em primeiro lugar, preservou os fundamentos do liberalismo por meio de um recuo no princípio autorregulador dos mercados. Em segundo lugar, em função da mobilização de classe, instituiu novos arranjos políticos, econômicos e sociais que acomodaram as contradições conjugando perspectiva de crescimento econômico, acumulação e bem-estar social.

O reconhecimento da cidadania e dos direitos universais como elementos integrantes da equação entre economia e política, com todas as suas limitações de alcance, permitiu à humanidade compreender a possibilidade de um salto civilizatório, no qual a riqueza das nações poderia ser colocada a serviço dos valores substantivos da vida humana. Couberam aos Estados nacionais novas funções de coordenação, desde as mais centralizadas até outras descentralizadas, que constituíram um contrapeso ao livre mercado, abrindo um horizonte de novas possibilidades de desenvolvimento para a humanidade. Mudanças que marcaram um período que seria relativamente curto, até novos ajustes e reacomodações do capital, crises sistêmicas e a reemergência, agora globalizada em uma versão neoliberal, do ideal de autorregulação mercantil, em renovado embate com as coordenações políticas da economia, do bem-estar social e do desenvolvimento.

A síntese entre as iniciativas dos governos no centro da depressão econômica e as teorias keynesianas preparou o terreno para a recuperação econômica, que se consolidaria nos EUA com a Segunda Guerra e se expandiria pela sua área de influência internacional no imediato pós-Guerra. O acordo de *Bretton Woods* e o Plano Marshall embasam uma nova coordenação política e econômica que confere certa estabilidade no capitalismo internacional. A estabilidade, o deslocamento de capital e o financiamento da reconstrução das economias destruídas pela Segunda Guerra, criaram um cenário de crescimento econômico e avanços das reivindicações sociais pela distribuição dos frutos do progresso. O Estado do Bem-Estar Social e o mecanismo de regulação fordista foram a expressão do novo padrão de crescimento e acumulação de capital. Assim como o reconhecimento das instabilidades dos mercados e do desemprego foram bases para a revolução keynesiana nos países industrializados, o reconhecimento do subemprego estrutural impulsionou as teorias estruturalistas e do subdesenvolvimento, embasando

iniciativas de promoção do desenvolvimento a partir dos respectivos Estados nacionais. O reconhecimento dos Estados na coordenação da economia foi além da centralidade das políticas econômicas nacionais na regulação anticíclica dos movimentos de expansão do capital. O pleno emprego, assumido como objetivo político da política econômica, trouxe para a ciência econômica a responsabilidade para com as demandas sociais e democráticas, crescentes e condizentes com o novo padrão histórico urbano industrial. E a própria capacidade das políticas nacionais dependeria de algum grau de coordenação política entre Estados.

Estes movimentos transformadores da política e da economia exigiram novas respostas das ciências econômicas. As teorias macroeconômicas, do crescimento e da economia do desenvolvimento tiveram um fértil e intenso período de debates e acúmulos que deu um novo corpo à economia enquanto ciência. A quebra de uma política governamental monolítica em torno do equilíbrio monetário abriu uma diversidade de iniciativas e novos instrumentos tão significativa quanto a variedade de realidades econômicas e desafios a que os países se lançavam na busca do desenvolvimento. A teoria econômica foi desafiada a responder sobre como combinar a regulação do crescimento de forma estável com as necessidades de reprodução do capital e as novas demandas sociais instituídas. E avançou desde a perspectiva de encontrar regras e mecanismos universais de crescimento até o reconhecimento das diferenças estruturais entre economias, suas assimetrias, contradições e necessidades particulares.

A ideia do progresso econômico automático, como caminho único e natural, dera lugar às teorias do desenvolvimento, motivadas mais por necessidades e intenções, diferenças e contradições do que por determinismos universais. A utopia da autorregulação dos mercados, não deixara de existir, mas cederia espaço à utopia de que, através de intenções e coordenações entre política e economia, todos os países poderiam alcançar as condições materiais dos países desenvolvidos e generalizar o bem-estar social como novo paradigma civilizatório da humanidade.

3.1.5 Desenvolvimentismo: políticas como expressão da intenção nacional e da coordenação para o desenvolvimento

Além da tomada de consciência – e aceitação científica – da inerência das crises, do desemprego, das assimetrias na economia de mercado e da ausência de desenvolvimento na maior parte dos territórios, ganhou espaço nas ciências e nas

políticas econômicas a necessidade de ação política para o desenvolvimento. Enquanto o mundo desenvolvido, assim definido pela capacidade alcançada de produção, apropriação de riqueza e de suas possibilidades, requeria esforços de regulação dos ciclos, do emprego e da distribuição, a periferia de países capitalistas ainda não havia experimentado a industrialização (plena ou alguma), tampouco níveis elevados de renda média. Nesta emergiram esforços para compreender, promover e induzir a economia a “seguir o caminho” dos precursores da indústria manufatureira, seja como busca de uma industrialização tardia ou retardatária em direção ao progresso, seja como superação do subdesenvolvimento e busca de caminhos próprios. Em paralelo às políticas macroeconômicas estabilizadoras dos ciclos e promotoras de bem-estar, houve uma concomitante formulação de teorias e políticas para promover o desenvolvimento econômico. É neste contexto de desafios teóricos e políticos que adquiriu “grandeza” a “jovem disciplina” da economia do desenvolvimento (HIRSCHMAN, 1986). Um saldo desta perspectiva é ter consolidado a nação, ou mais precisamente, os Estados nacionais e suas políticas econômicas, como a unidade de análise, de direção e de coordenação da economia. Outro, é a constituição do desenvolvimento como uma condição possível, mas que precisa ser buscada e construída, como uma ordenação estrutural que requer inúmeras ações e intenções combinadas. Ou seja, o desenvolvimento não seria mais visto como uma decorrência do progresso material movido por livres e espontâneas vontades individuais de acumulação, mediadas por relações mercantis. Quanto mais o funcionamento real da economia era percebido como distante dos mercados idealizados, mais a ação política via os Estados se fazia necessária.

A periferia latino-americana e asiática experimentou o que seria conhecido como desenvolvimentismo sob a liderança de Estados desenvolvimentistas. Políticas nacionais de coordenação de esforços para promover transformações estruturais, produtivas e sociais foram a tônica na periferia subdesenvolvida do entre guerras à Era de Ouro do capitalismo. A virada neoliberal e globalizadora dos mercados, nos anos 1970, deixou um saldo parcial de industrialização e um relativo “fracasso” na promoção do bem-estar, distribuição da riqueza e sustentação do processo de desenvolvimento. Enquanto o desenvolvimentismo da América Latina sucumbiu à reemergência dos mercados coordenadores, os Estados desenvolvimentistas do Leste Asiático mantiveram esforços nacionais de desenvolvimento, logrando melhores resultados industrializantes, mesmo em gradual adaptação à nova ordem mundial. Das experiências desenvolvimentistas é

possível extrair um conjunto de possibilidades de formas de ação dos Estados nacionais na coordenação da economia e, mais especificamente, do processo de desenvolvimento.

Ante a polarização entre o ideal do livre mercado e as economias centralmente planejadas, a economia do desenvolvimento e, em particular, as políticas de superação do subdesenvolvimento, ocuparam-se da combinação de funções entre o mecanismo de mercado, enquanto um coordenador *ex post*, e as funções e instrumentos dos Estados nacionais, enquanto uma coordenação *ex ante* dos objetivos econômicos. Johnson (1982), ao reconhecer abordagens polarizadoras entre uma autocoordenação privada na economia e um controle burocrático, desloca o debate invocando que a questão relevante “é como o governo intervém e para quais objetivos” (1982, p. 18). Reportando ao “milagre” japonês, identifica em sua raiz um “plano racional”,⁶³ que partiu da construção de uma estrutura de Estado voltada para as finalidades de modernização e industrialização. Dentro desta perspectiva, o autor identifica dois tipos de relacionamento entre governo e setor privado, em relação às atividades econômicas: “orientação reguladora”, via racionalidade de mercado (referência nos EUA); e “orientação desenvolvimentista”, via plano de ação estatal de racionalização das diversas esferas e níveis econômicos necessários para uma eficiência do conjunto da economia para os objetivos de desenvolvimento econômico (referência no Japão). Enquanto no primeiro tipo o Estado ficaria restrito (mas ativo) a regular normas para garantir a competição entre firmas, no segundo, o Estado usaria instrumentos de política industrial para promover a eficiência racional em empresas específicas, setores industriais, na infraestrutura, no ambiente empresarial, em logística do território, até atingir uma racionalidade de toda a estrutura industrial doméstica, a fim de garantir a competitividade da nação no mercado internacional. Destas duas orientações pode-se depreender uma ação reguladora do Estado para promover a combinação entre a racionalidade do mercado, subordinada, e outra racionalidade (com elementos de “razão de Estado” voltada à segurança e soberania nacionais) de orientação desenvolvimentista, embasando ações industrializantes em função dos objetivos almejados de desenvolvimento.

Dentro de uma perspectiva de polarização Estado-mercado, Wade (1999) sistematiza três abordagens teóricas distintas: livre mercado (LM), mercado simulado (MS) e mercado dirigido (MD). A primeira, dentro da pura tradição ortodoxa neoclássica,

⁶³ Ao mesmo tempo que contrapõe a existência de racionalidade no plano do tipo soviético, atribuindo a esta racionalidade em caráter basicamente ideológico, sustentado pela rejeição completa à iniciativa privada e ao mercado.

identifica que, da liberdade de ação dos indivíduos nos mercados de bens e fatores, decorrem o equilíbrio, o crescimento econômico e a maximização do bem-estar da sociedade. Já a abordagem do MS parte do mesmo arcabouço, mas compreende a existência de falhas de mercado, que devem ser corrigidas, por exemplo via política industrial, de forma a reconstituir o mercado e sua neutralidade na alocação de fatores. Ambas têm a mesma matriz liberal cuja referência é o mercado como instituição ideal. A primeira refuta qualquer papel político exercido pela sociedade,⁶⁴ por meio dos governos, rejeitando políticas econômicas ativas na busca de objetivos sociais e de desenvolvimento. A segunda, circunscreve as ações políticas a corrigir falhas e perseguir o funcionamento ideal dos mercados. O espaço da terceira abordagem, a dos mercados dirigidos, compreende os mercados como importantes mas insuficientes, em sua dinâmica própria, para dar curso a objetivos sociais estratégicos de desenvolvimento econômico nacional.

A teoria do MD enfatiza o papel dos Estados na promoção da acumulação privada de capital e do desenvolvimento. Nos países do Leste Asiático, verificou-se no produto nacional uma participação mais elevada dos investimentos em relação aos países que obtiveram menor êxito econômico nas décadas recentes, em especial, aos da América Latina. Embora difícil de quantificar, este maior volume de investimentos é imputado às ações governamentais para constranger e acelerar o processo competitivo, *dirigindo* o mercado, através da indução a comportamentos e de metas econômicas a serem alcançadas pelo setor privado. Com a compreensão de que os mercados dirigidos pelo Estado não se constituem em modelos de desenvolvimento, mas são construídos a partir de condições históricas e sociais, Wade (1999) constata que esta forma emergiu em sociedades que experimentaram grandes abalos históricos (guerras, revoluções, separações nacionais) e encontrou respaldo social no seio de sociedades civis desorganizadas e gerou condições objetivas para os governos atuarem na promoção do desenvolvimento econômico.

Evans (2004) também afirma que as questões relevantes estão em torno de como se dá a intervenção dos Estados, de quais as formas e tipos que podem assumir e de quais as condições e compromissos com a sociedade para intervir em favor do desenvolvimento. Os mercados de fato são cada vez mais distantes do ideal suposto do crescimento harmônico, são oligopolizados, respondem a interesses particulares e não as

⁶⁴ Compreendem o mercado como coordenador de um subsistema econômico autônomo, ou desincrustado, nos termos de Polanyi.

perspectivas e necessidades do conjunto da sociedade. De forma que o debate entre ação política para liberalizar os mercados, torná-los mais eficientes e, até mesmo, sobre o quanto dirigi-los, seriam improdutivos. Mas ao mesmo tempo, o autor destaca que nem todos os Estados são capazes ou estariam comprometidos com o desenvolvimento. Os Estados podem ter um caráter predador, se viabilizarem interesses específicos e particulares de grupos em detrimento do interesse coletivo, inclusive de um efetivo projeto de desenvolvimento. Ou podem assumir um caráter desenvolvimentista, ao serem estruturados e dirigir capacidades técnicas e administrativas para planos, negociações e ações que combinem esforços e metas, de forma articulada com setores econômicos e sociais.

A questão é que o Estado não é uma estrutura alheia à conformação e às disputas da sociedade, tampouco isento dos interesses daqueles que o formam objetivamente, seja exercendo cargos políticos de representação ou por meio de funções técnicas e administrativas permanentes. A estrutura do Estado é formada por sujeitos concretos, cujos interesses particulares podem se sobrepor aos da coletividade. Estes podem se aliar e/ou se corromper junto a grupos com interesses econômicos específicos, a serem preservados ou alcançados. Evans (2004) retoma a noção de burocracia weberiana sustentando que a capacidade técnica e autonomia de ação em relação a interesses particulares firmam bases para projetar, negociar e conduzir ações junto com setores privados em direção às mudanças necessárias para o desenvolvimento. A execução de projetos e a realização de investimentos, tanto públicos como privados, requerem capacidade técnica de formulação e execução, contornando riscos e superando conflitos. Contudo a autonomia e capacidade técnica são condições necessárias, mas não suficientes. Inserção e parceria com os setores sociais e econômicos envolvidos são também necessárias para formar capacidades estatais de promover as ações e transformações necessárias para o desenvolvimento.

Na busca de uma conceituação acerca do desenvolvimentismo, à luz tanto da literatura econômica e dos governos da América Latina, quanto das interpretações da industrialização dos países do leste asiático, Fonseca (2015) delimitou três fatores que formariam o “núcleo comum principal” do conceito:

(a) a existência de um **projeto deliberado** ou **estratégia** tendo como objeto a Nação e seu futuro. Essa pode ser associada, com certa licenciosidade, a **projeto nacional**, desde que não se entenda por isso repulsa ao capital estrangeiro nem rompimento com a ordem internacional, mas simplesmente a Nação como epicentro e destinatária do projeto; (b) a **intervenção consciente e determinada do Estado** com o propósito de viabilizar o projeto, o que supõe atores aptos e capazes para executá-lo no aparelho do Estado e com respaldo social e político de segmentos e classes no conjunto da sociedade; (c) a **industrialização**, como caminho para acelerar o crescimento econômico, a produtividade e a difusão do progresso técnico, inclusive para o setor primário. (2015, p. 29, grifo do autor).

Há uma interconexão entre os três fatores, cuja finalidade está em construir um projeto “deliberado” para a nação e que tem no Estado o executor, através de uma “intervenção consciente”. A industrialização é assumida como o caminho para o crescimento e o progresso econômico, técnico e produtivo. Nesta perspectiva, seguir tal caminho requer uma ação consciente visando o futuro, no caso, uma estratégia assumida pela Nação, que legitima o Estado na sua condução. Essa conjunção de projeto deliberado, consciente e intervenção, expressa o desenvolvimento como uma intencionalidade concebida, projetada e construída.

Distintamente das economias que assumem o planejamento central, no desenvolvimentismo não cabe ao Estado a produção direta de todos os bens, salvo alguns tidos como estratégicos. De forma que a ação intencional, cuja responsabilidade é delegada ao Estado, requer respaldo dos setores do conjunto da sociedade e exigiria esforços cooperados com os agentes privados diretamente responsáveis pela produção. Para Fonseca,

(...) o estabelecimento de nova relação entre o Estado e os responsáveis diretos pela produção, a fim de, em um pacto, ambos cooperarem para a expansão das atividades produtivas e fortalecerem-se para enfrentar as consequências nefastas do mercado. (2004, p. 18).⁶⁵

Como não caberia ao Estado a ação direta de coordenação dos fatores de produção e da geração de produto e renda (pelo menos não a primazia), este teria funções indiretas para constituir um caminho intencional, que os demais agentes, sobretudo, privados, deveriam seguir de forma combinada, pactuada e coordenada. Com o desenvolvimentismo o Estado ampliou funções a partir de uma relação de coordenação cooperada com aqueles que operam e conduzem a produção, ou seja, produtores e empresários. O desenvolvimentismo não envolveu a intenção de suprimir o mecanismo de

⁶⁵ Fonseca versa sobre o “nascimento” do desenvolvimentismo, sob o contexto da presidência de Getúlio Vargas no Rio Grande do Sul (1928), quando medidas de governo dão a forma embrionária da “nova relação entre Estado, economia e sociedade, ao sugerir que o primeiro deveria estar à frente das duas últimas, como forma de estimular seu desenvolvimento” (2004, p. 250).

mercado, mas a percepção do subdesenvolvimento compreendia que este trazia consequências antagônicas ou até “nefastas” aos objetivos das políticas de desenvolvimento, cuja ação coordenadora do Estado deveria evitar.

O aspecto da cooperação também é destacado por Chang (2008), em seu balanço dos principais debates acerca das relações do Estado com o desenvolvimento, que se deram em torno: (a) dos sistemas de financiamento e governança de corporações anglo-saxão, em relação aos modelos Alemão e Japonês, (b) das relações industriais no modelo social Escandinavo e no sistema de emprego Japonês, (c) da política industrial, especialmente no Leste Asiático, e (d) dos distritos industriais, especialmente nas regiões Italiana da Emília Romana e Alemã de Baden-Wuttemberg.

A mensagem comum a partir desses debates é que as economias que têm os mecanismos institucionais para gerar acordos de cooperação (tecnológica e organizacional) mais eficazes a longo prazo, em matéria de aprendizagem e investimentos (em recursos humanos e físicos), são suscetíveis de superar os países que dependem predominantemente do clássico mecanismo de livre mercado, de forças competitivas, individualistas, que funcionam por meio de contratos orientados pelo curto prazo (CHANG, 2008, p. 14).⁶⁶

Estes "acordos de cooperação" expressam a coordenação de esforços entre diferentes agentes – públicos e privados diversos – como contraponto à pura coordenação do mercado e possíveis a partir de uma orientação política voltada para o desenvolvimento do conjunto da sociedade, e não apenas aos objetivos particulares de uma ou outra organização. Destaque-se, que é uma referência a temas que extrapolam os instrumentos macroeconômicos e implicam em diversas políticas de Estado, que estabelecem relações com empresas e mercados, com cidadãos em geral e com outras instituições, não necessariamente estatais.

Ao cotejar assertivas vinculadas ao núcleo conceitual do desenvolvimentismo em 34 governos na AL, entre as décadas de 1940 e 1970,⁶⁷ Fonseca sintetizou este como

⁶⁶ Tradução livre de: “*The common message from these debates is that economies which have the institutional mechanisms to generate more effective long-term-oriented cooperative arrangements regarding (technological and organizational) learning and investments (in human and physical assets) are likely to outperform the countries that predominantly rely on classic free-market mechanisms, which depend on short-term-oriented, individualistic competitive forces that work through arm's-length contracts.*” (CHANG, 2008, p.14).

⁶⁷ A base que fundaria uma sucessão de governos na América Latina e uma ideologia de pensamento antecede a própria “revolução keynesiana”, que iria conferir um novo papel histórico aos governos frente às insuficiências da livre condução da economia pelo mercado na promoção do pleno emprego e da melhoria do bem-estar social. É verificada já no governo Vargas, quando, no início da década de 1930, promove uma política anticíclica no Brasil pós crise de 1929. Mas tal orientação é encontrada, de forma precursora, em um governo subnacional. No Rio Grande do Sul, em fins da década de 1920, Getúlio Vargas lançaria as bases da indução à industrialização do Brasil, conforme Fonseca (2015).

a política econômica formulada e/ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista. (2015, p. 51).

Enquanto a produtividade e a industrialização definem aspectos técnicos, estruturais e produtivos, como meios para a transformação e superação dos problemas econômicos e sociais, a política econômica assume a condição de instrumento de ação, utilizado pelos governos, para alcançar os “fins desejáveis” pela sociedade. Tem-se aqui a noção do governo como agente portador de uma intencionalidade, constituída social e politicamente, e dotado de instrumentos e de poder para agir sobre o conjunto da economia e, especificamente, sobre os agentes privados responsáveis diretamente pelas decisões de investimento e produção. A política econômica se configura como instrumento legítimo de ação a partir de uma intenção deliberada, instituído pelo poder da nação, para intervir nas relações estruturais e técnicas, com o objetivo de alcançar os fins substantivos priorizados socialmente.

Uma vez estabelecida a perspectiva de um Estado que se coloca como expressão do projeto de desenvolvimento de uma nação, e que deve intervir e dirigir ações econômicas junto a agentes que se pautam pela coordenação do mercado, abre-se uma infinidade de atribuições, ações e espaços de decisão. Construir uma estratégia nacional e colocá-la como norteadora implica em constituir uma racionalidade social e política que reconheça e dê vazão às decisões que tenham capacidade tanto de ordenar a superação dos meios e da técnica, quanto de mediar conflitos de interesses, internos à própria nação, além de confrontar a própria racionalidade dos agentes de mercado que operam internacionalmente.

Onde a acumulação de capital no âmbito do território ocupou um papel-chave, tendo o Estado na direção e o setor privado em concorrência nos mercados como típico operador microeconômico, diversas políticas e instrumentos tiveram de ser coordenados para este fim: desde a estabilidade macroeconômica para investimentos, apoio a indústrias específicas, investimentos tecnológicos e promoção de exportações, até o controle das fontes de crédito interna sob direção do governo a fim de garantir a subordinação das finanças à indústria (WADE, 1999, p. 390).

3.1.5.1 Políticas de desenvolvimento

Dentro do que se poderia chamar de um plano mais operacional, Chang (2008) identifica um padrão de comportamento econômico entre os países do LA (em oposição ao tradicional padrão anglo-saxão) e o caracteriza a partir das políticas econômicas que o induziram e o moldaram, sendo estas: de investimento, de comércio exterior e industrial (incluindo a tecnológica). Como parte destas, destacam-se alguns (mas não exclusivos) aspectos relevantes para consolidá-las: a) política macroeconômica pró investimento, em vez de anti-inflacionária; b) controle do consumo de luxo, por razões tanto políticas quanto econômicas; c) estrito controle dos investimentos diretos estrangeiros; d) busca integrada de proteção à indústria nascente e promoção de exportações; e) uso das exportações para explorar economias de escala e maturar a indústria nascente; e f) orientação pela produtividade com vistas à competitividade (CHANG, 2008, p. 55). Estes aspectos explicitam distintas esferas da ação estatal, desde a macroeconômica, reguladora dos preços fundamentais, até os fluxos de investimentos (capitais) e seu impacto no balanço de pagamentos, do direcionamento de investimentos industriais à orientação de produção-demanda para produtos específicos; até proteção, orientação de competitividade e escala produtiva para indústrias prioritárias. Ou seja, uma ação de políticas públicas da tradicional macroeconomia até aspectos microeconômicos por setor ou até mesmo produto específico, sempre com a ênfase em investimento industrial e competitividade. Portanto, depreende-se uma ampla gama de instrumentos, formas e objetivos na relação governo e setor privado. Uma gama que se amplia quando entram em questão diversas e distintas políticas e instrumentos e um maior número ainda de agentes privados.

As políticas macroeconômicas constituem o cerne da ação do Estado no âmbito econômico. São as ações mais abrangentes que incidem sobre os termos de trocas de praticamente a totalidade dos agentes da economia, ou seja, sobre os parâmetros em que se dará a coordenação do mercado. Na perspectiva aqui apresentada, as ações referidas acima indicam que essas políticas macroeconômicas precisam estar claramente orientadas em função do investimento. A partir delas, outras políticas incidem tanto sobre a formação, composição e escala do capital industrial, como na seletividade do consumo, tendo o mercado mundial como balizador de preços e da produtividade a alcançar.

A efetividade destas políticas focadas no investimento e na produtividade industrial implica na coordenação não apenas entre ações exclusivamente sob controle estatal,

como também com ações e responsabilidades no âmbito privado. De forma que o governo precisa de instrumentos (ou instituições) com capacidade de incidir na decisão das empresas, as quais, não custa lembrar, orientam-se primeiramente pelo seu lucro, e, não necessariamente, pelos mesmos objetivos da política pública, mas que ao receberem *inputs* de uma política coordenada para o desenvolvimento, terão alterados os seus parâmetros de tomada de decisão, sejam reais ou de expectativas.

Já diante de um balanço dos caminhos desenvolvimentistas, após a onda neoliberal do fim do século passado, Chang (1999) argumenta em favor de uma reconstrução do estado desenvolvimentista.

Este estado leva a sério o objetivo de longo prazo de crescimento e mudança estrutural, dirige "politicamente" a economia para amenizar os conflitos inevitáveis durante o processo da mudança (mas com um olho firme nos objetivos de longo prazo), e se engaja na adaptação e inovação institucional para atingir esses objetivos. (1999, p.192).⁶⁸

Dirigir politicamente a economia em função de um projeto deliberado para superar os conflitos inerentes, com adaptações institucionais, conforma responsabilidades de governo que vão muito além da gestão de políticas macroeconômicas. Implica em dar um sentido social e político às relações econômicas, que, deixadas à coordenação via preços, guardariam aparente impessoalidade, logo, suposta neutralidade frente a interesses muitas vezes conflituosos no curso do desenvolvimento intencionado pela nação. O autor enfrenta os argumentos neoliberais pela "despolitização" da política econômica e pelos "preços corretos" do mercado, afirmando algumas funções necessárias para que o ED conduza objetivos de crescimento e mudança estrutural de longo prazo:⁶⁹

a) *Coordenação para a mudança*: em que enfatiza a coordenação para ajustar complementaridades e aproveitar externalidades, conferindo alguma segurança aos investimentos privados, dados o caráter estrutural das mudanças e as incertezas do processo;

b) *Prover visão empreendedora e de futuro*: o Estado como "o" agente de visão e empreendedor, com potencial de representar o interesse nacional na formulação e implantação do "conjunto de escolhas" necessárias para promover o desenvolvimento;

⁶⁸ Tradução de "This state takes the goal of long-term growth and structural change seriously, "politically" manages the economy to ease the conflicts inevitable during the process of such change (but with a firm eye on the long-term goals), and engages in institutional adaptation and innovation to achieve those goals".

⁶⁹ Eventuais custos associados a intervenção política pelo exercício destas funções (assim como existem custos no "livre mercado") podem ser reduzidos com mudanças institucionais simples, promovidas pelo próprio Estado. Ver Chang (1994, p. 33-44, 79-89).

c) *Construir instituições*: cabe ao Estado (enquanto garantidor em última instância da ordem institucional) adaptar ou criar novas instituições enquanto os veículos necessários (marcos legais, organizações e empresas) à realização do conjunto de escolhas, que expressa a visão de um futuro desenvolvimento econômico, de forma a dar garantias ao setor privado para a realização de suas tarefas na promoção daquela visão de futuro; mesmo considerando inescapáveis as incertezas e os conflitos de interesse no decorrer do processo acerca da apropriação de resultados;

d) *Gerenciamento de conflitos*: o Estado deve assumir a mediação de conflitos entre "ganhadores" e "perdedores" das mudanças (obsolescência, produtividade, inovações, rendas), constituindo compensações e novos ajustamentos técnicos e políticos; os preços relativos, na medida em que todos são em alguma medida políticos, assumem centralidade nos conflitos; nível de salários, juros e lucros precisam ser mediados, para assegurar tanto uma renda justa para todos, quanto o estímulo ao risco para investimentos.

Embora somente na primeira função atribuída ao ED a "coordenação" apareça de forma explícita (e focada na complementaridade dos investimentos), nas demais essa também pode ser depreendida com centralidade. A "visão de futuro" atribuída a função empreendedora para o Estado, mas o faz numa perspectiva de estratégia ou de projeto (nacional) de desenvolvimento para toda a sociedade. Sua formulação e implementação requer capacidade e legitimidade perante as classes sociais e grupos econômicos para coordenar a mediação de interesses e posições que cada um deve assumir. E um projeto ou estratégia de desenvolvimento é uma intenção de um processo de mudanças estruturais que envolve inúmeras relações interdependentes, sejam em um mesmo tempo, sejam ao longo do tempo. Na medida em que o êxito desejado por um agente (ou para um projeto) seja dependente de outros agentes (ou projetos), a coordenação em função de um horizonte comum pode ser determinante para que seja iniciado. A visão de futuro pode muito bem ser traduzida como uma visão coordenada de onde se quer chegar.

As "instituições" a serem constituídas podem ser a materialização das tarefas, ambientes e mediações necessárias para o processo. Não necessariamente são estatais ou estarão em sua linha direta de subordinação. Podem ser compreendidas como condicionantes que permitam fluir ações de diferentes segmentos ou agentes econômicos que lhes dê segurança para agir dentro da visão estratégica do desenvolvimento. Assim

como podem ter abrangência macro, podem servir para descentralizar decisões, tornando-as tanto mais ágeis quanto mais próximas dos agentes. Algo intermediário entre os paradigmas do "plano central" e da coordenação do mercado.

E por fim, o "gerenciamento de conflitos" é em sua essência uma tarefa mediadora, coordenadora de interesses distintos. A política, na sua forma essencial, se sobressai como mediadora (ou até impositiva) entre interesses particulares (de grupos sociais ou econômicos) e os interesses da nação, diante das inevitáveis e necessárias mudanças decorrentes do desenvolvimento.

Do aprendizado acerca dos caminhos históricos adotados e do recente enfrentamento ao neoliberalismo, Chang (2011) enfatiza que, para buscar o desenvolvimento, é imprescindível a transformação das estruturas produtivas através de esforços coletivos e sistemáticos, principalmente para o acúmulo de capacidades e conhecimentos produtivos. O autor critica as visões do *mainstream* que refutam políticas industriais e de geração de tecnologias, mas sustentam as capacitações para os indivíduos, como sendo um "desenvolvimento sem desenvolvimento". Cinco questões cruciais para restabelecer o caminho em direção ao desenvolvimento são destacadas por Chang (2011):

a) aliar as dimensões *qualitativas* do desenvolvimento, expressas no humanismo e nas capacidades (individuais e coletivas), à necessária transformação da estrutura produtiva;

b) incorporar as "políticas de desenvolvimento" como instrumentos para *agir no curto prazo* (em parte negligenciado pelas teorias originais do desenvolvimento);

c) atentar para a necessidade e instituições específicas para *dar condições e consequências* ao processo de desenvolvimento (como distribuição da renda);

d) incorporar o desenvolvimento tecnológico e seu *aprendizado* como central na estratégia de transformação produtiva; e,

e) absorver a necessidade da sustentabilidade do meio ambiente como *condição para* o desenvolvimento.

Estas questões denotam uma *amplitude necessária* para a busca do desenvolvimento que se afasta das perspectivas economicistas, enquanto limitadas a instrumentos e políticas restritas à racionalidade técnica e dos meios. Tanto as referidas "dimensões qualitativas", do "desenvolvimento tecnológico e seu aprendizado", como da

"sustentabilidade" como "condição para", exigem ações que remetem para as finalidades substantivas definidas socialmente. São todos temas diretamente afetos ao Estado (embora não exclusivos), exigindo deste, não somente capacidade executiva, mas sobretudo de superar ou ordenar conflitos e de articular suas próprias políticas, dadas as complexas, e não raras autônomas, estruturas. As "instituições específicas" podem ser compreendidas não apenas como reforço do Estado em si, mas também para permitir a coordenação de interesses e de esforços entre este, a sociedade em geral e as empresas em particular. Como no tema do "desenvolvimento tecnológico e seu aprendizado", que requer uma interação desde o ensino fundamental, universidades, centros de pesquisa e tecnologia até as empresas. Relações sistêmicas, multidisciplinares e arranjos entre organizações, aparecem como necessárias para o desenvolvimento.

Na realidade, o desenvolvimento exige esforços coletivos e sistemáticos para adquirir e acumular melhor conhecimento produtivo por meio da construção de melhores organizações, da fertilização cruzada de ideias dentro dele e da canalização de energia empreendedora individual para o empreendedorismo coletivo. (CHANG, 2011, p. 55).⁷⁰

Os esforços coletivos e sistemáticos, a fertilização de ideias, o acúmulo de conhecimentos e o empreendedorismo coletivo, remetem para efeitos sistêmicos e de externalidades que pressupõem um movimento coordenado de diversas organizações, não exclusivamente do Estado. O que remete para a necessidade de identificar quais os mecanismos o Estado dispõe, ou pode vir a dispor, para executar e combinar ações, cujo resultado geral ou a "visão de futuro", dependem, não só das incertezas e riscos do que está sob coordenação do mercado, mas também do arranjo da diversidade de interesses, capacidades e iniciativas de múltiplos organismos e instituições. Ao cabo, para o êxito da política de desenvolvimento industrializante, supõe-se a necessidade de minimizar eventuais conflitos (Estado X empresa), pois o objetivo do desenvolvimento passa pela acumulação e geração de rendas que, indelevelmente, só podem acontecer a partir da ação empreendedora.

Para minimização ou superação de conflitos, condição para o alcance da visão de futuro perseguida, repõe-se aqui a importância da coordenação *entre* o conjunto das políticas, sejam macroeconômicas, de comércio exterior, tecnológicas, ou ainda, para além do âmbito estritamente econômico, como de ciência e tecnologia, de infraestrutura,

⁷⁰ Tradução de: "*In reality, development requires collective and systematic efforts to acquire and accumulate better productive knowledge through the construction of better organizations, the cross-fertilization of ideas within it, and the channeling of individual entrepreneurial energy into collective entrepreneurship*".

social ou de regulamentação ambiental. O que está a se destacar aqui, nada mais é do que a multidimensionalidade e o caráter sistêmico do desenvolvimento. Mais especificamente, a diversidade de agentes públicos, privados e institucionais e a variedade de suas decisões que precisam ter objetivos em comum. E para tanto requerem identificar que suas ações estejam coordenadas no tempo e no espaço, a fim de reduzir seus riscos e incertezas.

O desenvolvimentismo pode ser compreendido como uma estratégia de ação coletiva, racional, deliberada e consciente, em direção a fins substantivos de melhoria das condições de vida, através da transformação das estruturas produtivas. O Estado, enquanto portador do poder político nacional, não suprime o mercado e tampouco iniciativas empreendedoras privadas, é parte ativa efetivando ações e ambientes, inclusive emulando e coordenando esforços cooperados em direção a um futuro almejado. Conflitos fazem parte das transformações e devem ser geridos e contornados. O desenvolvimentismo afasta o mercado como coordenador único e fundamental da economia, evidenciando um projeto intencional baseado na consciência de um caminho a percorrer, com necessidade de protagonismo por um governo, que toma forma em uma política econômica materializada em um projeto ou estratégia deliberada pela e para a *nação*. O elemento nacional aparece como a unidade, ou o *locus* da ação desenvolvimentista. Assim abre espaço para delimitar especificidades de um território e de seu povo, com suas culturas e dotações naturais, política e institucionalmente organizados em um Estado e um projeto de desenvolvimento deliberado e consciente. Ao mesmo tempo em que legitima, política e socialmente, a direção política da economia e de esforços cooperados, coletivos e sistemáticos, do conjunto dos agentes, em função do projeto deliberado, requer um agir, uma práxis para buscar uma situação ainda não alcançada e que, espontaneamente, naturalmente, pelo livre andar, está tão distante que pode mesmo ser inalcançável. Portanto, afirma a noção da Política além da política econômica, como categoria que se sobrepõe aos interesses e iniciativas do âmbito individual, privado, das relações de mercado e dos meios e da técnica econômica como um fim em si.

O desenvolvimentismo considera a economia não apenas incrustada na sociedade, mas passível de ser dirigida politicamente por esta. Mais do que uma racionalidade dos meios, com ares de espontaneidade autorregulada, o desenvolvimento exige a construção de finalidades substantivas, consciente e coletivamente definidas e operadas por

prioridades políticas e esforços coordenados e cooperados. Mesmo com múltiplas intenções organizadas em um projeto de futuro, com uma estratégia devidamente coordenada, seja *a priori* ou *a posteriori*, o desenvolvimento desejado segue sendo uma incerteza. Nos termos de Johnson, o “compromisso com o desenvolvimento não garante, naturalmente, nenhum grau particular de sucesso; é apenas um pré-requisito” (1982, p. 306).⁷¹

3.1.6 Integração dos mercados e emergência das empresas transnacionais

O arranjo político e econômico decorrente da Segunda Guerra mundial dividiu o mundo em dois territórios, organizados sob a liderança dos países vencedores, mas com perspectivas bem distintas em relação a economia. Enquanto o bloco liderado pela URSS secundarizava o mercado como mecanismo de coordenação e colocava instrumentos de planejamento para executar objetivos econômicos, prévia e centralmente definidos pelos países, o mundo ocidental, sob a afirmação da liderança dos EUA, combinou o protagonismo dos mercados e dos Estados nacionais para agirem economicamente e perseguir objetivos de desenvolvimento, em um contexto em que predominou a economia de mercado e a dinâmica de acumulação de capital. As organizações construídas em *Bretton Woods* e o protagonismo dos EUA servem como uma referência do arranjo no plano internacional. Ou, mais precisamente, para o mundo capitalista ocidental. Em comum às distintas construções nacionais, pode-se compreender que as políticas macroeconômicas de controle dos ciclos e do emprego, as políticas de bem-estar social, de desenvolvimento e de industrialização, com ênfases e proporções peculiares a cada país, legitimaram um novo protagonismo econômico às nações e ampliaram o horizonte das ciências econômicas, com o avanço nas teorias do desenvolvimento.

O virtuoso arranjo político com novos padrões nacionais de coordenação econômica tanto teria vida curta, como engendraria uma integração crescente dos mercados mundiais e a emergência das grandes transnacionais coordenadoras da atividade econômica. A redução do ritmo de crescimento mundial, as crises do petróleo, o enfraquecimento da liderança da URSS e a mudança política dos EUA – primeiro em relação à paridade dólar-ouro e depois com a elevação dos juros internacionais – são alguns dos elementos que tornam a década de 1970 uma nova inflexão no arranjo político e econômico mundial. Diante de uma economia bem mais concentrada em oligopólios

⁷¹ Tradução de “*this commitment to development does not, of course, guarantee any particular degree of success; it is merely prerequisite*”.

industriais e corporações financeiras, que passaram a controlar grande parte da produção e das finanças mundiais, a orientação política voltou a priorizar a coordenação pelos mercados e por suas corporações, bem como a restringir políticas nacionais industrializantes e, sobretudo, promotoras de bem-estar social.

3.2 Concentração econômica, crises e contraofensiva dos mercados

A Era de Ouro do capitalismo do século XX foi curta. A conjunção histórica de fatores que permitiram o arranjo e as coordenações políticas e econômicas do Pós-Guerra não perdurara muito tempo, mas o suficiente para constituir um novo paradigma econômico e de desenvolvimento, como um avanço civilizatório no sentido de transformações que melhor distribuíram as riquezas produzidas e atenderam necessidades substantivas da humanidade. As crises inerentes de reprodução do capital, já conhecidas no início do século, voltaram a se manifestar, mas sob um outro patamar das forças e capacidades produtivas. A expansão global dos mercados e das empresas transnacionais, até então no mundo ocidental, foi movida pela intensificação do consumo e respectiva produção de mercadorias. Combinou-se um período de intensos investimentos, produção e consumo, acumulação financeira de excedentes e de uso da natureza, enquanto recursos produtivos. Os anos 1970 marcam a percepção de crise em diversos aspectos do sistema econômico, desde a capacidade de expansão produtiva e lucros, de oportunidades para os excedentes financeiros acumulados, de endividamento e financiamento dos bens e serviços públicos, de continuidade do avanço da distribuição e do bem-estar social e mesmo do uso produtivo de recursos não renováveis da natureza, que se apresentaram como esgotáveis.

A incapacidade de sustentar a política coordenada, desenhada em *Bretton Woods*, entre as principais potências industrializadas pode ser imputada aos diferenciais de crescimento, produtividade e competitividade entre essas nações. Enquanto para os EUA a prioridade foi manter o dólar forte como moeda de curso mundial, para os demais países, manter a paridade com o dólar e o ouro pressionou desequilíbrios nos balanços de pagamentos e nas taxas de câmbio, inflação e redução no nível de atividades econômicas (GLYN *et al.*, 1988). Tornou-se impraticável manter a paridade do câmbio diante das pressões crescentes dos movimentos de capitais, em especial em função das inovações financeiras e da competição dos centros controladores dos estoques financeiros. As desestabilizadoras turbulências, nos fins de 1970, revelaram ausência de coesão entre as principais potências para harmonizar as políticas monetária e fiscal

(EINCHENGREEN, 2000). A flutuação do câmbio tratou de amenizar os desequilíbrios externos e a manutenção das políticas keynesianas – déficits fiscais e ampliação do crédito – conteve o que poderia ter sido uma depressão após os choques do petróleo sobre os custos, ao mesmo tempo que evitaram, naquele momento, o desmantelamento do Estado do Bem-Estar Social.

Causas internas e típicas da dinâmica capitalista pressionaram esse desarranjo na coordenação macroeconômica. Reduções da produtividade, dos lucros e da acumulação foram verificadas desde a segunda metade da década de 1960 em diferentes intensidades e momentos nas principais economias capitalistas desenvolvidas. A pressão de custos, dada a trajetória sustentada dos salários e o choque do petróleo, e o acirramento da concorrência internacional, em função da redução do ritmo de crescimento, levaram a uma compressão generalizada dos lucros ao longo da década de 1970. Nem mesmo a inflação permitiu desvalorizar salários e às empresas reestabelecerem os níveis de *mark up*. Ao mesmo tempo a demanda já não se expandia e as políticas macroeconômicas, com o câmbio flutuando, já não tinham a mesma força sobre a demanda (GLYN *et al.*, 1988).

A pressão da movimentação dos capitais por valorização é ampliada pelas inovações tecnológicas (informática e telecomunicações que ampliaram operações e comprimiram o tempo) e financeiras, com mecanismos que procuravam fugir dos controles nacionais e dos limites de operação do capital bancário. A busca da retomada da rentabilidade seria intensificada a partir da crise e do baixo crescimento dos anos 1970. A movimentação de capitais aumenta a pressão sobre as políticas monetárias nacionais, que até então possibilitaram estabilizar o câmbio, pressionando os juros para cima e retirando margens de ação dos Estados nacionais para estabilização, crescimento do produto e do emprego e distribuição da renda. A elevação unilateral dos juros pelos EUA em 1979 provocaria a explosão das dívidas externas e o aumento da dependência da periferia, já não mais só em relação à indústria e às tecnologias do centro, mas também dos centros rentistas. As possibilidades de desenvolvimento da periferia seriam desestruturadas e até abandonadas ou então restringidas à integração à nova dinâmica competitiva dos mercados mundiais oligopolizados.

A modificação estrutural, política e econômica no capitalismo mundial, iniciada na década de 1970 e que alterou profundamente as possibilidades das nações e seus territórios de incidirem sobre seu desenvolvimento, será aqui sumarizada sob três

perspectivas: da reestruturação produtiva em mercados mundiais oligopolizados, da financeirização mundializada e do neoliberalismo e suas políticas de austeridade.

3.2.1 Da grande empresa fordista à oligopolização e à reestruturação produtiva flexível

Ao escrever no início da década de 1970, Furtado (1974) faz um balanço do crescimento do Pós-Guerra, evidenciando o protagonismo das políticas nacionais na estabilidade internacional, bem como a emergência dos oligopólios mundiais na coordenação da economia. Assim,

a ação dos estados nacionais, no centro do sistema, ampliou-se em determinadas direções para assegurar a estabilidade interna, sem a qual as fricções no plano internacional seriam inevitáveis; mas, por outro lado, modificou-se qualitativamente, a fim de adaptar-se à atuação das grandes empresas estruturadas em oligopólios, que têm a iniciativa no plano tecnológico e são o verdadeiro elemento motor no plano internacional. (1974, p. 55).

Os Estados nacionais cumpriram um protagonismo de “coordenação interna” que também “acelerou a integração no nível internacional” (idem) e assim, garantiu a estabilidade para a expansão do sistema. Mas tal arranjo político na economia não significou, e muito menos intentou, qualquer contraponto à expansão dos mercados, em específico, sob a forma da expansão mercantil, em volume comercial e territórios abrangidos pelas corporações oligopolistas. Na perspectiva de Furtado, coube aos Estados nacionais adaptarem-se à expansão econômica oligopolista.

O arranjo do Pós-Guerra possibilitou a mundialização das estratégias, dos mercados e, por consequência do tamanho das grandes empresas originadas nos EUA ainda nos fins do século XIX. Mais do que um acaso, esta foi a estratégia norte-americana de superar seu excesso de capacidade produtiva construído durante a Segunda Guerra. Nos anos 1970, os oligopólios mundiais já eram uma realidade. Entre expansões de filiais ou fusões e aquisições formaram-se grandes conglomerados que integraram horizontalmente setores produtivos, verticalizaram cadeias produtivas, com especialização e diversificação, o que possibilitou tanto ganhos de escala, de escopo produtivo, de otimização de custos pela integração logística e de amortização de grandes investimentos, inclusive em tecnologias e até ganhos tributários via fornecimento de insumos a custos baixos para empresas de um mesmo grupo. Mais do que eficiência técnica, os oligopólios fogem da simples guerra de preços e constituem horizontes mais estáveis para amortizar investimentos, introduzir e controlar inovações tecnológicas. Em parte, as incertezas do mercado são substituídas pelo planejamento. Com esta expansão

e a complexidade que adquire, a “grande empresa requer um grau de coordenação das atividades econômicas muito mais avançado do que corresponde aos mercados atomizados” (FURTADO, 1976, p. 75).

Esta expansão mundial da concentração e oligopolização dos mercados é uma mudança estrutural característica da segunda metade do século XX, que pode ser compreendida como “integração dos mercados nacionais” do centro (FURTADO, 1978, 1980) e como uma faceta da “mundialização” produtiva e do capital (CHESNAIS, 1996). Na periferia não industrializada, em um primeiro momento, as grandes empresas dos países centrais contribuíram com a produção substituidora de importações, mas basicamente de produtos de consumo, exigindo infraestrutura e insumos de base (que, em geral, foram assumidos pelos Estados nacionais), baixos salários e utilizando-se de tecnologias geradas e já amortizadas em seus países.

As empresas transnacionais possibilitaram alguma industrialização periférica, ao mesmo tempo em que serviram de barreira a uma mudança estrutural para que os países avançassem em direção a superação do subdesenvolvimento. Ao se aproveitarem de baixos salários, ao mesmo tempo em que disponibilizavam (ou exigiam) um consumo de bens mais modernos, aprofundaram a concentração de renda e fomentaram um mercado estreito. Além disso, impuseram os padrões tecnológicos originados nos países centrais, criando barreiras à emergência tanto de empresas quanto de tecnologias locais (FURTADO, 1976, 1980, 2008). Este processo é marcado por grandes empresas verticalizadas, com produtos padronizados, típicas da referência fordista, e cuja inserção na divisão internacional do trabalho, de dependência da tecnologia central e exportações assentadas em baixo custo do trabalho, remete à noção de “fordismo periférico” (LIPIETZ, 1989; BENKO, 1999).

Em um segundo momento, as grandes empresas transnacionais empenharam-se pela abertura das economias nacionais periféricas para avançar na integração dos mercados, via aumento de suas exportações (FURTADO, 1980). A integração dos mercados via acordos multilaterais, mercados comuns ou simples redução de barreiras tarifárias, seria a forma de permitir estratégias de maior escala e logística, tanto no fornecimento de insumos para grandes plantas exportadoras, como na produção para mercados locais e alhures. Esta fase seria a tônica na periferia, especialmente a partir da década de 1980, o que combinaria movimentos na reestruturação da base produtiva das empresas, dos territórios e nas políticas, ou ausência destas, de industrialização dos

países periféricos.

O tamanho e o peso econômico alcançado pelas empresas transnacionais colocaram-nas em condição de confrontar os Estados nacionais, em particular da periferia, na medida que também se estabelecem e operam resguardadas (ou coordenadas) com as estratégias de suas matrizes e, com certa frequência, de seus países-sede (em regra, centrais). A centralização do capital já conferira a algumas centenas de corporações o controle de grande parte dos excedentes econômicos, da capacidade de investimento e, em destaque, da inovação e da tecnologia. Tal poder concentrado foi decisivo tanto para a manutenção das relações de dependência como para a fragilização dos Estados nacionais e da coordenação internacional, diluída após o fim de *Bretton Woods*, e a conseqüente instabilidade econômica resultante. As grandes corporações passam a ser agentes decisivos nas coordenações econômicas nacionais, tanto mais relevantes quanto mais dependentes as economias (FURTADO, 1974, 1976).

A perda de fôlego do crescimento da economia mundial, sob a coordenação keynesiana, implicou em novas estratégias de crescimento e busca de lucros às empresas, inclusive dos conglomerados oligopolistas. Depois da socialização dos ganhos de crescimento, sob o fordismo e o Estado de Bem-Estar Social, uma nova estratégia de acumulação e retomada dos lucros entraria em curso, por meio de uma reestruturação produtiva em direção a formas mais flexíveis de organização da produção. Diante da insegurança com novas vendas, dada a demanda que se estagnava, a rigidez do modelo fordista foi apontada como fator limitante à elevação dos lucros, dado que impedia a redução de custos. Desregulamentar e flexibilizar as possibilidades de ação do capital permitiram a emergência de uma estratégia de "acumulação flexível" (BENKO, 1999).⁷² Pode-se identificar alguns vetores orientados pela noção de flexibilidade: redução de risco, implicando em menores imobilizações (investimentos) para atender demandas incertas e flutuantes; adequação interna à organização da empresa e em relação ao mercado; e o principal, flexibilizar os custos do trabalho.

A erosão do cenário fordista (produção em massa e padronizada, sob empresas hierarquizadas, para uma demanda crescente e de massa, com lucros previsíveis e o apoio do estado keynesiano e de bem-estar) e o acirramento da concorrência, dada a

⁷² Esta linha de interpretação, associada a outras análises, estava presente na fundação da chamada "Escola da regulação francesa" (meados dos anos 1970) e também será a base para o chamado "toyotismo", uma referência síntese às novas técnicas e processos desenvolvidas nas empresas asiáticas, a partir do Japão, e que implicaram em ganhos de competitividade diante das tradicionais grandes empresas estadunidenses.

estagnação econômica e o novo padrão produtivo que emergia nas empresas japonesas, impôs novas estratégias aos oligopólios industriais mundializados. A adoção generalizada do "toyotismo", a utilização da microeletrônica e das tecnologias de informação e comunicação (TICs), a adoção de terceirizações, a pressão para reduzir a rigidez nas (ou precarizar) relações trabalhistas e as desregulamentações de mercados (especialmente os protegidos por estratégias nacionais de industrialização), constituíram-se no esforço para preservar taxas de lucro em um contexto de crescimento em declínio (CHESNAIS, 1998). A liberdade de investir e desinvestir, os menores volumes de capital a imobilizar e a mobilidade para a periferia em busca de menores custos produtivos (sociais e ambientais) tornaram os grandes grupos industriais agentes centrais da globalização produtiva.

A "flexibilidade", em diversas frentes, é apontada como um elemento característico do modelo de acumulação que se abriu no pós fordismo, denominado de "acumulação flexível" (HARVEY, 1992; BENKO, 1999; LORENS, 1999). Na concorrência por uma demanda limitada e com perspectivas de lucros menores, as estratégias produtivas orientaram-se por segmentar mercados em produtos diferenciados ou menos padronizados, combinadas com posturas defensivas, via redução de custos e menor imobilização, incluindo fusões e aquisições e eliminação de concorrentes. A microeletrônica e as TICs formaram uma nova base tecnológica, a qual foram aliadas novas organizações e técnicas no chão da fábrica, que exigiram trabalhadores polivalentes (flexíveis) com mais aptidões para múltiplas tarefas. A redução dos custos de transporte, de comunicação e logística, aliada a subcontratações e terceirizações especializadas, permitiu custos menores para lotes de produção segmentados a públicos mais específicos.

Os territórios e Estados foram coagidos a flexibilizar legislações trabalhistas, ambientais e fiscais, para manter empregos e atrair empresas, que, em muitos casos se estabeleceram por meio da aquisição de plantas locais, sem novos investimentos. A mobilidade dos capitais foi um requisito não apenas para os capitais financeiros e especulativos, mas também para sua forma produtiva industrial. Gradativamente a produção foi flexibilizada pelos territórios, espalhando-se mundo afora em busca de menores custos, especialmente do trabalho, ambientais e mesmo fiscais. A "liberdade" que orientou a ideologia da virada do século materializou-se em estratégias produtivas e concorrenciais com mais flexibilidade para reduzir custos, inovar, segmentar e ampliar escala e mercados, mas com menores inversões. O resultado não implicou em menor

oligopolização e concentração dos mercados, mas em conglomerados mais flexíveis em capacidade de produção, estratégias de diferenciação e segmentação de mercados, e ainda, em mobilidade de (des)localização de plantas e etapas produtivas, por territórios que permitiam menores custos ou acesso facilitado a insumos e consumidores. Isto lhes exigiu adequar seu padrão de coordenação verticalizado para relações em redes de fornecedores subcontratados e com menores custos que nos seus países de origem. A persistência de menores ritmos de crescimento dos mercados mundiais, acirrou a concorrência entre os oligopólios e impôs padrões competitivos proibitivos a empresas menores, sobretudo àquelas que não contam com grandes mercados consumidores ou apoio estratégico de seus Estados nacionais.

A mudança na estrutura e nas estratégias produtivas das grandes empresas, com efeito, não foi indiferente ao espaço e aos territórios onde elas, necessariamente, atuam e dos quais necessitam. O papel que coube aos países periféricos pode ser compreendido em dois aspectos estruturais inter-relacionados, já perceptíveis desde os anos 1970. O primeiro, na dependência do padrão tecnológico das empresas dos países centrais, que de um lado lhes impedia desenvolver suas próprias tecnologias e lograr a transformação de sua estrutura produtiva e, de outro, implicava em importar produtos (finais e/ou insumos) de alto valor agregado e remeter *royalties* e lucros, pressionando a balança de pagamentos. O outro aspecto diz respeito ao padrão produtivo consumista e intensivo no uso de recursos não renováveis. À periferia coube especializar-se e intensificar o fornecimento de recursos naturais e, para isto, até recebia investimentos das grandes empresas, ou então simplesmente tratava de exportá-los, como forma de equilibrar a balança externa e inserir-se no padrão de desenvolvimento constituído (FURTADO, 1980).

A introdução das tecnologias e a redução dos custos de transporte ampliaram as possibilidades das grandes empresas de otimizar sua produção e ganhos, flexibilizando sua relação com os territórios, tanto no sentido de localizar plantas e/ou importar insumos a baixo custo, como de externalizar os custos ambientais que passavam a ser rechaçados em seus países de origem. Ou seja, coube à periferia tanto fornecer os insumos, quanto arcar com os custos de sua extração e processamento inicial, geralmente o mais poluidor. Portanto, a reestruturação produtiva reforçou a tendência das transnacionais globalizadas em especializar etapas produtivas em lugares do mundo que lhes permitissem menores e mais competitivos custos, sejam custos trabalhistas, custos de extração de recursos naturais não renováveis ou mesmo de poluição. Sob a perspectiva dos territórios

periféricos, a estratégia de reestruturação produtiva mundializada das empresas precisava ser respaldada política e institucionalmente pelos países, o que se daria via as reformas neoliberais que tanto tratariam de abrir mão de políticas industriais e tecnológicas de desenvolvimento, como ainda subordinariam a periferia à lógica do endividamento e do rentismo financeiro.

3.2.2 *Mundialização financeira*

Outra frente de reação no âmbito do capital, dada a crise dos anos 1970, estabeleceu-se na sua esfera financeira. A maior pressão sobre as economias nacionais, exercida pela movimentação de capitais, está associada ao grande volume de liquidez acumulado, seja por conta dos crescentes deficits dos EUA e o acúmulo dos chamados petrodólares e eurodólares, seja pelos excedentes acumulados pelas grandes empresas oligopolizadas e seus conglomerados financeiros. O mercado interbancário, a partir do arranjo de *Bretton Woods*, tomou novas proporções e seguiu com a tarefa de rentabilização. A *City* de Londres reforçou-se como centro financeiro e passou a funcionar como uma *offshore* – com estatuto próprio, próximo de um paraíso fiscal – movimentando capitais líquidos registrados em dólares, fruto das importações dos EUA e de lucros não repatriados pelas transnacionais. Com a crise e o baixo crescimento, poucas opções lucrativas restaram aos gestores dos grandes fundos financeiros. Inovadores mecanismos financeiros em busca de rentabilidade, nem sempre atrelados a ativos produtivos, foram desenvolvidos para uma nova geração de investidores institucionais, inclusive, confrontando a regulação do sistema bancário. O crescente endividamento dos anos 1970, público e privado, é a outra face da moeda que tomou proporção cada vez maior diante de uma economia mundial em estagnação. A redução das taxas de lucro na produção e as baixas expectativas de novos investimentos produtivos rentáveis aguçaram a busca de oportunidades de rentabilização do capital dentro da própria esfera financeira. Estavam lançadas as bases de uma intensificação rentista, a lógica da financeirização, que movimentaria não só grandes frações do capital, como exigiria a subordinação das políticas nacionais (CHESNAIS, 1996, 2005).

A crise econômica mundial, deflagrada nos EUA, em 2007 pode ser considerada um ápice das contradições da especulação e dos ganhos financeiros acelerados a partir das desregulamentações do capitalismo nos anos 1970-80. A crise, que se “inicia” nas bolhas especulativas no mercado de imóveis dos EUA, contagia os ativos das grandes corporações e investidores espalhados mundo afora. Uma abrupta desvalorização e

queima de capitais afeta a produção, os empregos e exige fortes intervenções estatais. A economista e professora Maria Mollo (2011, 2015) aponta que a centralidade no dinheiro (caráter mercantil) e no lucro (ampliação e exploração do trabalho) são essenciais para compreender os limites de crescimento do capitalismo e, em particular, a crise financeira deflagrada em 2007 (e ainda não superada). As contradições se fizeram sentir a partir das altas rentabilidades do capital, em sua forma e esfera puramente financeira, contra a baixa capacidade de geração de lucros na esfera da produção geradora de valor.

Se, de um lado, este mecanismo já era possível desde a consolidação do sistema de mercado capitalista (conforme apontado por Marx no século XIX), de outro, o regime de (des)regulação liberalizante dos mercados, do setor financeiro e da movimentação de capitais, a partir da era Reagan, em consonância com a baixa dos lucros do período imediatamente anterior, a elevadíssima liquidez e endividamento, o acirramento da concorrência entre capitais e o desmonte de conquistas sociais e democráticas formaram um quadro propício a sua intensificação no fim do século XX. Esta preponderância pela rentabilização do capital restrito à esfera financeira – sob a forma dinheiro (Marx) e especulativa (Keynes) –, inclusive subordinando estratégias produtivas industriais, foi designada como financeirização da economia, mundialização financeira ou hegemonia financeira (MOLLO, 2011; CHESNAIS, 1998, 2005; DUMÉNIL; LEVY, 2014).

Chesnais refere um “regime de acumulação mundial predominantemente financeiro” (1998, p. 258) que não é superficial, mas estruturado a partir das estratégias dos grupos industriais e financeiros, que se posicionaram de forma defensiva, preservando ganhos imediatos sem novas inversões na ampliação da capacidade produtiva. Mais que em qualquer outro período da história, o capital financeiro estava concentrado e centralizado, enquanto as regulações do sistema bancário e financeiro e a coordenação econômica e social pelos Estados nacionais eram gradativamente erodidas. Os novos instrumentos e agentes financeiros (não bancários), os investidores institucionais (fundos de *hedge* e pensão, entre outros) e os administradores (e rentistas) anônimos desses fundos seriam os portadores ativos da ânsia rentista e “curtoprazista” do capital. Assim, para Chesnais, “pela primeira vez na história do capitalismo, no centro do sistema, a acumulação do capital não mais se coloca claramente sob o signo da reprodução ampliada” (1998, p. 262).

A avaliação de Guttmann (1994), acerca do legado “sombrio” do “*Reaganomics*”, apontou para as consequências da desregulamentação financeira no centro, reafirmado,

do capitalismo mundial: explosão do endividamento público e privado, novas formas de dinheiro, inovações financeiras, transformação do mercado de crédito e seguros e integração global, tudo contribuindo para o aumento da volatilidade, da especulação e da instabilidade financeira do sistema, complementado ainda pela barreira aos investimentos produtivos, decorrente do elevado patamar das taxas de juros e do baixo crescimento da demanda. Duménil e Levy (2014) identificam no protagonismo dos EUA, com as políticas do neoliberalismo, a fonte para a retomada das taxas de lucro, mas sob uma nova ordem social, com perdas para o trabalho e um novo controle e papel das instituições financeiras. Em sua perspectiva, a financeirização foi impulsionada pela desregulamentação e fomentada por lucros não reinvestidos produtivamente, alimentando a especulação. A queda na tendência de acumulação e a explosão das finanças são vistas como consequências e não causas do neoliberalismo, que definiram uma nova fase de hegemonia financeira. Aponta ainda que é em fases como estas (1929 e 2008), quando as barreiras ao capital são removidas, que o capitalismo explode sob uma grande valorização de ativos, endividamento, especulação financeira e *crash*.

As políticas de (re)ampliação das liberdades de mercado, ante a redução da ação regulamentadora ou coordenadora dos Estados nacionais, foram a contrapartida, no terreno da política, às movimentações dos capitais ultra concentrados em busca de maior rentabilidade. Com isso, sobreveio a instabilidade financeira e os efeitos danosos ao crescimento econômico e, principalmente, às condições de vida para a maioria da população.

3.2.3 Neoliberalismo e austeridade

Com a crise na economia, inflação e endividamento crescentes e novas estratégias de acumulação e rentabilização do capital, o final da década de 1970 também foi marcado pela retomada da ofensiva política do liberalismo econômico. A política foi acionada para fazer novos ajustes institucionais, mais uma vez para acomodar os movimentos de reprodução e acumulação, mas desta vez em favor da concentração da renda e em detrimento do crescimento. O EBES, o financiamento público e todas as formas de ação social através de políticas econômicas, seja para buscar níveis desejados de emprego, promover infraestrutura ou industrialização passaram a ser combatidos em favor de criar condições para a livre movimentação de capitais e ajustes pela coordenação dos mercados e seus operadores. A ortodoxia liberal passou a apontar a crise de financiamento do bem-estar social e das políticas de desenvolvimento não como uma

consequência da crise econômica, mas como sua própria causa. A intervenção externa (política) ao mecanismo de autorregulação dos mercados e a ineficiência econômica gerada para sua operação deveriam ser combatidas (BRUNHOFF, 1991). As disputas teóricas e políticas ganham terreno, sobretudo nos EUA e na Inglaterra, e as conquistas sociais anteriores, assim como as capacidades dos Estados de agir sobre a economia e promover o bem-estar da sociedade, seriam erodidas gradativamente.

Movimentos unilaterais dos EUA impuseram uma reorganização na coordenação mundial estabelecida em *Bretton Woods*. O fim da conversibilidade dólar-ouro (1971) e a elevação dos juros (1979) podem ser considerados a "retomada das rédeas" da política monetária mundial. Já o receituário neoliberal, a partir dos anos 1980, tratou de institucionalizar o recuo político das capacidades estatais de agir sobre a economia, o bem-estar social e o desenvolvimento, ao mesmo tempo que liberou espaços (de mercados e territoriais) para ação e reprodução do capital e de ganhos sob a forma de lucros e de rendas financeiras. Este novo período, em que os EUA reforçaram sua coordenação unilateral ante o desmantelamento dos Estados de planejamento central na Europa oriental, abriu um processo em que a economia mundial ficou muito mais sujeita a crises e instabilidades. Seu desdobramento foi a perda contínua de margens de ação dos governos sobre a condução de políticas econômicas e, principalmente, da capacidade de conduzir (coordenar) processos de desenvolvimento, reforçando a instabilidade monetária e a especulação, o baixo crescimento, o avanço predatório sobre a natureza e o retorno à concentração e desigualdade da renda. Segundo Duménil e Lévy (2014) o neoliberalismo foi a construção dos EUA para superar a sua crise dos anos 1970, retomando as taxas de lucro, buscando uma nova ordem social com perdas para o trabalho e um novo controle e papel das instituições das finanças. Se o EBES marcou uma mudança estrutural, quando a sociedade criou instituições para a sustentação da vida e compartilhamento das riquezas produzidas, o período da globalização neoliberal e de suas políticas de austeridade são a contraofensiva em favor da acumulação de capital, do rentismo e da concentração da renda.

É no seio da maior potência mundial, no ocaso da Guerra Fria, que se pode observar as políticas que dariam os contornos da economia mundial no fim do século XX e início do XXI. Os tensionamentos da década de estagflação têm desfecho com uma virada na direção da política econômica norte-americana a partir de 1979, com a nova direção do *Federal Reserv* e a política de elevação dos juros, ainda no governo

democrata de Jimmy Carter. A política do *New Deal*, que sobrevivera praticamente cinco décadas, inclusive durante os dois governos republicanos na crítica década de 1970, seria desconstituída a partir do governo republicano de Ronald Reagan. O giro conservador e recessivo, com elevação dos juros seguida de desregulamentação dos mercados, em particular dos financeiros, e concentração da renda e da riqueza, pode ser entendido como desdobramento de uma década de crise no centro do capitalismo mundial e da nova direção adotada para superá-la, quando a correlação de forças se deslocara em favor dos núcleos que reivindicavam maiores taxas de lucro e rentabilização de seus ativos, visando acumulação real ou puramente financeira. Se "liberdade" é uma palavra de ordem do neoliberalismo, desregulamentar e flexibilizar a economia e as relações sociais foram as condições impostas para o capital retomar sua liberdade de se valorizar e acumular. Assim, os anos 1980 abriram um longo período de contrarreformas políticas conservadoras, em linha com o poder dos financistas, no ataque aos avanços democráticos e civilizatórios das décadas anteriores.

As reformas no governo Reagan (e de Margaret Thatcher, na Inglaterra) deram o tom do alinhamento da política econômica que viria a ser preconizada para os Estados nacionais. A política monetária deu curso ao viés anti-inflacionário e recessivo, com um aumento dos juros combinado com um câmbio flutuante. A política fiscal assume a ordem da regressividade, reduzindo impostos das mais altas rendas⁷³ e das corporações econômicas e deslocando gastos da área social para os esforços militares e a sustentação das dívidas públicas. A desregulamentação no setor financeiro abriu espaço para novos produtos financeiros e tipos de depósitos, ampliou a ação rentista dos bancos de investimento, de operadores e especuladores, alterando a relação entre reservas bancárias e agregados monetários. Juros flutuantes e menor controle do FED, atenderam a busca por maiores rendimentos e aumentaram a volatilidade e a instabilidade do mercado financeiro. No setor industrial foram retirados controles (segurança no trabalho, poluição, proteção dos consumidores) sobre a produção e relaxadas a aplicação das leis antitrustes. Prevaleceu o diagnóstico de uma estagnação provocada por restrições no lado da oferta e de que eram os tributos que desencorajavam a poupança e o investimento (GUTTMANN, 1994).

Se, por um lado, a contrarrevolução conservadora da era Reagan conteve a inflação interna e, em sequência, gerou alguma retomada no crescimento, de outro, ela

⁷³ De 14 faixas de tributação que existiam, entre 11% e 50%, restaram apenas duas, de 15 e 28%. A partir de 1986 houve uma pequena reversão. (GUTTMANN, 1994, p. 167).

não promoveu uma retomada da competitividade da economia dos EUA.⁷⁴ As desregulações industriais em setores importantes, como transportes, energia e telecomunicações, junto com os cortes fiscais, levaram a uma constante deterioração na infraestrutura⁷⁵ e nas condições sociais do país. Os investimentos produtivos privados não se ampliaram. Em parte, foram substituídos pela busca de ganhos especulativos em portfólio, dados os juros elevados e a ampliação desregulada do sistema financeiro privado. O resultado foi tanto perda da liderança tecnológica em setores dinâmicos como perda de competitividade industrial. Desta forma, a almejada poupança interna não se concretizou e os EUA entraram em um processo de sucessivos deficits fiscais e comerciais (deficits gêmeos), endividamento (público e privado) e uma crescente dependência de financiamento externo, o que Guttman (1994) definiu como a “locomotiva de consumo”, ou a nova forma de keynesianismo global.

As fragilidades econômicas internas dos EUA, aprofundadas com o ajuste recessivo e desregulamentador dos anos 1980, foram contrabalançadas pela reafirmação militar e monetária internacional, da mesma forma que a política de livre mercado e redução do Estado e do controle público fora “exportada” para toda a área de influência dos EUA. Foi uma forma de contraponto para garantir tanto a hegemonia estadunidense quanto, mais especificamente, o financiamento de seu padrão de consumo e endividamento. Assim, os EUA proveram os contornos de uma nova configuração econômica mundial, mais globalizada pelos operadores dos mercados e, também, mais instável, dada a maior dependência da movimentação de capitais. Conduzida esta pelos controladores financeiros, à frente de um processo de aprofundamento da concentração de capitais em grandes conglomerados, em busca de ganhos cada vez mais imediatos.

A globalização dos mercados, as desregulações, sistemas bancários fracos e a livre movimentação de capitais aprofundaram a instabilidade das economias e as crises tornaram-se recorrentes nos 1990 e 2000. A crise asiática de 1997, cujos países, até então, pareciam estar protegidos pelos bons fundamentos de políticas fiscais e monetárias, inflação equilibrada e abertura comercial, chamou atenção para a pressão dos capitais pela flexibilização dos câmbios, via movimentos especulativos. O controle dos processos hiperinflacionários na periferia foi um dos últimos momentos de câmbio

⁷⁴ A movimentação de capitais e a abertura comercial dos EUA em direção à Europa e ao Japão, no pós guerras, além de expandir e unificar mercados, também levou a uma homogeneidade da produtividade entre os países centrais, em detrimento da superioridade inicial dos EUA (FURTADO, 1980).

⁷⁵ Os investimentos em serviços e infraestrutura pública de caíram de 2,3% em 1965 para 1% em 1985 (GUTTMANN, 1994, p. 179).

controlado. Nos anos 2000 a regra voltaria a ser o câmbio flutuante. Assim como a instabilidade financeira e os ataques especulativos. Para Eichengreen (2000), havia uma correlação entre incidência de crises cambiais e os países com desemprego mais grave. Ou seja, o contexto de flexibilidade cambial criou um terreno fértil para os ataques especulativos e os governos nacionais foram colocados na defensiva, com baixa ou nenhuma margem para promover políticas de desenvolvimento ou, pelo menos, de sustentação do emprego.

O padrão liberalizante e concentrador de renda e riqueza desde a era Reagan teve efeitos no aumento da desigualdade social e na precarização das condições de vida dos mais pobres, mas foi na periferia, sob influência econômica e política dos EUA, que a degradação social se aprofundou. A era que passou a ser conhecida como neoliberalismo impôs uma série de reformas e ajustes de desregulamentação e enxugamento das estruturas estatais que, até a década de 1970 em diversos países, havia protagonizado esforços industrializantes desenvolvimentistas. Atordoada pelas crises da dívida externa, após o choque dos juros de 1979, e pela hiperinflação que se seguiu, a periferia latino-americana foi submetida às imposições ortodoxas, liberalizantes e recessivas. Ao cabo, os EUA, como emprestadores de última instância, impuseram o que John Williamson definiu como o Consenso de Washington, que seria o receituário da primeira onda do neoliberalismo e constituiria a receita ortodoxa de um pensamento único, a pautar as políticas econômicas do século XXI. Coube, em grande medida, às mesmas organizações criadas em *Bretton Woods* impor aos países mais frágeis no sistema econômico a agenda de uma austeridade recessiva, que tanto comprometeu a capacidade fiscal de financiar programas sociais e de investimentos, quanto tornou os países mais dependentes das estratégias das grandes corporações financeiras e produtivas, importando padrões tecnológicos e fornecendo recursos naturais não renováveis.

O controle da inflação apareceu como um núcleo articulador comum e uma redistribuição concentradora da renda como o remédio para gerar as fontes para novos investimentos e crescimento. A exaltação liberal do "mito da competição", como reguladora eficiente da economia, galgou uma dominância ideológica, a despeito das contradições factuais de uma economia cada vez mais oligopolizada, inclusive pela evidência do cartel do petróleo que revirou os preços relativos em todo o mundo. A política do "dólar forte" com juros altos do *Federal Reserve*, a partir de 1979, provocou uma recessão mundial, jogou a periferia na hiperinflação e acabou com suas possibilidades

industrializantes, mas reafirmou os EUA como núcleo coordenador da economia mundial. Além da redução tributária para os ricos, sob pretexto de estimular poupança e investimento, a receita neoliberal agiu para reduzir os recursos controlados pelos Estados, repassando-os para a gestão da iniciativa privada, inclusive com liberação do fluxo internacional de capitais; as funções do Estado deveriam se resumir a estabilidade de preços, com juros reais positivos para toda e qualquer ameaça e a oferta de alguns poucos bens públicos (segurança, educação, C&T), deixando para a autorregulação dos mercados a definição de todos os preços relativos, inclusive a alocação financeira da riqueza, ou seja, livre de qualquer interferência política; e a concorrência como receita para toda e qualquer ineficiência econômica, seja de empresas não competitivas, seja para o crescimento da renda (BASTOS, 2015).

As décadas de 1970 e 1980 podem ser consideradas paradigmáticas do reposicionamento político e econômico do capital, dos mercados e de seus atores, diante de uma das crises estruturais próprias do capitalismo e seus movimentos endógenos de acumulação, no caso, de baixa acumulação devido à queda no nível geral de lucros. Além de mais uma inflexão cíclica, típica do capitalismo, combinaram-se outros processos que caracterizaram também uma crise da estrutura do sistema. A reestruturação produtiva e tecnológica, no nível das empresas e de suas relações territoriais em mercados mais concentrados e unificados, e os novos mecanismos da lógica de rentabilização restrita à esfera financeira, são dois processos estruturais da dinâmica de acumulação do capital, que foram complementados e reforçados na esfera política e institucional. Assim como nos séculos XVIII e XIX, os instrumentos da política e dos Estados foram direcionados para liberar as condições que permitiram a formação e um sistema de mercado coordenador e autorregulador da economia, no final do século XX, a política e os Estados foram posicionados para ampliar os espaços de reprodução do capital e estender a ação mercantil por todas as esferas da vida, desde as econômicas, sociais, culturais, até as ambientais, mas agora sob um capitalismo globalizado por grandes corporações produtivas e financeiras.

3.2.4 Da coordenação nacional à coordenação financeira e oligopolista

O processo de “unificação do espaço econômico” ou a “integração crescente dos sistemas econômicos nacionais”, em particular no centro capitalista, teria sido o “fator mais importante na conformação atual do sistema capitalista”, segundo constatou Celso Furtado (1976, p. 77), logo após a evidência da crise econômica dos anos 1970.

Juntamente com o arcabouço keynesiano, que permitira a busca do pleno emprego com um processo de distribuição social da renda, e a concentração do capital em grandes corporações, a abertura e integração comercial e produtiva dos EUA é que formou a combinação que permitiu a expansão da acumulação com elevado crescimento e baixas tensões estruturais. A integração dos mercados, foi a “força impulsora básica da economia capitalista” (FURTADO, 1980, p. 147) e deu-se em favor da formação de grandes empresas apoiadas em economias de escala e/ou inovações tecnológicas e de introdução de novos produtos, que puderam se expandir para novos mercados. Se o crescimento via expansão e integração dos mercados dinamizou outros setores e permitiu ganhos salariais, também “justificou e realimentou a busca de técnicas intensivas em capital” (FURTADO, 1980, p. 147). No entanto, essa necessidade de expansão para novos mercados passa a ser crescente, ao mesmo tempo que beneficia apenas um grupo seleto de empresas em setores dinâmicos e seus países. Sobre os EUA, o efeito foi de perda de competitividade, desarticulação de outros setores, desemprego e inflação, forçando a desvalorização da moeda.

Furtado aponta que a integração dos mercados, a difusão do padrão tecnológico e a transnacionalização das empresas dos EUA promoveu um “rápido crescimento econômico”, mas com “declínio das capacidades dos governos nacionais” de adequar as aspirações sociais com os objetivos econômicos, cujo descompasso, só agravaria os problemas estruturais (1980, p. 152).

Em síntese, a crise econômica atual tem raízes em transformações estruturais da economia capitalista que vêm reduzindo a eficácia dos sistemas de decisão representados pelos estados nacionais. Ora, se os estados nacionais perdem poder de coordenação é porque as atividades econômicas e sociais já nem sempre podem ser compatibilizadas em função de objetivos nacionais. E isso porque parte dos recursos produtivos estão inseridos em subsistemas que se prolongam em outras economias nacionais e possuem uma lógica até certo ponto autônoma. Como esses subsistemas transnacionalizados controlam os setores mais dinâmicos da economia, toda tentativa de coartá-los redundará em perda de eficácia ou mesmo paralisia da economia nacional em questão. (FURTADO, 1980, p. 153).

Quando os EUA tomam a decisão política de promover a elevação geral dos juros, retomam sua capacidade de coordenar o sistema, externalizando para todo o mundo a limitação de coordenação econômica via políticas nacionais, sobretudo, para dinamizar setores, industrializar e garantir o equilíbrio com as demandas sociais. Esse reposicionamento dos EUA, consolidando o controle da moeda mundial, só agravou os limites de política econômica já sentidos nos países centrais. A opção pelas políticas

monetaristas ortodoxas, defensivas, minou ainda mais a capacidade dos Estados, agravando as contradições por ausência de crescimento, aumento das dívidas e dependência dos capitais financeiros, sobretudo na periferia. O que só tendeu a acentuar o enfraquecimento e limites das políticas nacionais, enquanto as grandes corporações forçavam a redução de barreiras comerciais e de controle de capitais, sobretudo via concorrência por menores custos do trabalho, busca de recursos não renováveis a baixo custo, quando não reduzindo as receitas dos países em que operavam.

A estrutura de poder, que cruzou os diversos territórios nacionais, formada pelas redes hierárquicas e horizontais de produção das grandes empresas transnacionais, entrelaçadas com o mercado financeiro internacional, constituiu uma capacidade de coordenação econômica que passou a se sobrepor às capacidades de coordenação dos Estados nacionais, que, em contrapartida, vinham sendo restringidas.

Existe, por tanto, uma esfera de decisões que não se confunde com os quadros institucionais controlados pelos Estados nacionais. Tudo se passa como se houvesse surgindo uma nova dimensão no conjunto das decisões econômicas que escapa às formas codificadas de ação dos governos nos planos nacional e internacional. Em síntese: dentro do quadro institucional atual os governos não têm a possibilidade de coordenar a ação que todo um conjunto de poderosos agentes exerce no sistema capitalista. Se alguma coordenação existe, ela se realiza no quadro dos oligopólios e dos consórcios financeiros, dentro dos quais a presença dos governos se manifesta através da pressão que ocasionalmente exercem sobre este ou aquele agente. (FURTADO, 1976, p. 78-79, grifo nosso).

O fato é que o arranjo político defensivo de austeridade neoliberal, a partir dos anos 1980, enfraqueceu ainda mais as capacidades de coordenação econômica dos Estados nacionais em favor das grandes corporações produtivas e financeiras, aprofundando a direção que Furtado já identificara na década anterior. O amplo estudo “A rede de controle corporativo global”, publicado em 2011 pelo Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica – ETH, identificou que apenas 737 corporações econômicas controlam 80% do valor de todas as empresas transnacionais, das quais, 147 controlam cerca de 40%, e destas, $\frac{3}{4}$ são intermediários financeiros (DOWBOR, 2017). A conexão entre as estratégias competitivas das corporações oligopolistas, o rentismo financeiro e as políticas neoliberais reforçou ainda mais a concentração do poder econômico em poucos conglomerados.

As políticas de austeridade e o neoliberalismo conformam um programa que dá suporte aos movimentos dos grandes grupos econômicos globais e um conjunto de sócios menores que atuam de forma subordinada nas economias locais. Em conjunto, legitimam hierarquias e desigualdades enquanto, contraditoriamente, as políticas são publicamente

sustentadas na ideia de que a livre concorrência e a mercantilização de todos os espaços formariam o remédio universal e único para garantir o crescimento de todos em todos os países. A partir desta conexão, três formas de concentração se sobressaem: poder político, ideológico e monetário nos EUA; poder financeiro em bancos e investidores institucionais; e, corporações comandando cadeias produtivas globais e as formas de integração (BASTOS, 2015). Estas formas constituíram um poder mundial de ordenação da esfera econômica superior não apenas aos Estados nacionais, mas a toda e qualquer intencionalidade de promover um desenvolvimento econômico que se oriente pelo bem-estar social.

3.2.5 Crise ambiental e o mito do desenvolvimento econômico

Além de evidenciar uma nova crise cíclica e das bases do arranjo econômico do Pós-Guerra, a década de 1970 também deflagrou a discussão sobre os limites ambientais da civilização industrial e do padrão capitalista de desenvolvimento. A exaustão dos recursos naturais não renováveis, os efeitos danosos sobre o ambiente natural e o comprometimento da vida no planeta são associados ao seu uso intensivo pelo sistema econômico desde a Revolução Industrial, intensificado na Era de Ouro do Pós-Guerra, como indicam os estudos acerca dos “limites do crescimento” e que introduzem uma nova datação geológica: o antropoceno. Em que pesem os dados e as conclusões postas em evidência serem fundamentados no padrão de uso de recursos naturais, produção e consumo, ou seja, no âmago do objeto econômico, o tema pouco influenciou nas abordagens dominantes das ciências econômicas. Apenas de forma colateral emergem conceitos como “desenvolvimento sustentável”, “economia verde” e bioeconomia. Em que pese a preocupação de um uso “mais racional”, com maior “eficiência técnica” dos recursos naturais, estes seguem compreendidos como “recursos” (se não, meros “fatores”) externos à economia e que “entram” como “insumos” para o processo econômico, eventualmente identificados como “capital natural”, assim como os rejeitos que são externalizados e deixam de ser objeto da economia (a menos que sejam reincorporados como insumos). Somente então, os recursos da natureza passam a compor valor, preço, propriedade e riqueza, ou seja, formar valor econômico. No aspecto macro, permanecem predominando nas ciências econômicas perspectivas de um crescimento contínuo e de que os mecanismos de mercado, autorregulados ou coordenados politicamente, devem levar aos equilíbrios necessários, seja por meio da precificação dos recursos naturais, via oferta e demanda, com efeitos sobre mudanças de hábitos, preferências de consumo e

inovações tecnológicas, seja pela via de restrições produtivas ambientais por ordenamento da política. A noção de crescimento contínuo segue sendo um dos pilares fundantes da ciência econômica, assim como o da acumulação sucessiva, a razão do capitalismo, apesar das evidências sobre os limites do crescimento e de uma nova era terrestre, onde as sociedades humanas passaram a consumir mais do que o planeta consegue repor.

3.2.5.1 Limites econômicos do crescimento

A publicação de *Limites do crescimento - um relatório para o Projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade*,⁷⁶ elaborado por uma equipe do MIT,⁷⁷ e a subsequente Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, ambas em 1972, evidenciaram mundialmente o debate sobre os limites do padrão de crescimento da produção e do consumo, no que se refere ao uso e disponibilidade de recursos naturais não renováveis. Desde então o tema ambiental entrou na pauta da humanidade, ganhando relevância na virada do século. A ONU constituiu uma Agência permanente (ONU Meio Ambiente) e deflagrou um processo de estudos, debates, conferências, objetivos e acordos multilaterais voltados para a redução dos impactos ambientais das atividades econômicas.⁷⁸ Em geral, culminam em propostas de compromissos entre países com metas de livre adesão, ou seja, compõem uma esfera política de tentativa de coordenação de ações, que devem se traduzir em políticas internas aos países sobre suas respectivas atividades econômicas. Estes acordos visam medidas restritivas de caráter macro, de maior impacto, sobre as empresas produtoras e a dinâmica de reprodução do capital.

O documento elaborado no MIT, em sequência a estudos que começaram a repercutir nos anos 1960, dirigiu-se e ressoou mais diretamente sobre os fundamentos econômicos do crescimento. O estudo baseou-se em projeções de cinco variáveis (população, industrialização, poluição, produção de alimentos e uso de recursos), a partir

⁷⁶ MEADOWS, D. L., MEADOWS, D. H., RANDERS, J. & BEHRENS, W.W. (1972). *Limites do crescimento - um relatório para o Projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade*.

⁷⁷ “Por razões metodológicas e políticas, este estudo foi muito controverso aos olhos de pesquisadores de direita, de esquerda e do chamado ‘terceiro mundo’, que o perceberam como um produto dos países dominantes buscando sacramentar as desigualdades para preservar aos ricos o acesso aos recursos. Foi também encarado como o ressurgimento das teorias malthusianas” (AZAM, 2019, p. 68).

⁷⁸ Inclui-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também conhecida como Eco-92 ou Rio-92, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, o Acordo de Paris, entre outros.

das tendências então vigentes e utilizou-se de programação computacional para simular modelos analíticos com base na econometria, já largamente utilizados por economistas. Em suma, concluiu que dadas as tendências dos padrões tecnológicos e mantidos os níveis de crescimento econômico, em questão de décadas o mundo sentiria o esgotamento dos recursos naturais, que vinham sendo intensivamente utilizados. Mesmo que o crescimento da economia mundial tenha, desde então, desacelerado em relação aos trinta anos anteriores, estudos recentes com base em dados verificados a partir de 1970, confirmaram as tendências reveladas pelo estudo precursor.⁷⁹ Outras abordagens como a do aquecimento global do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas⁸⁰ e da exaustão da capacidade de carga do planeta,⁸¹ vão na mesma direção.

Se as verificações e projeções quantitativas do uso de recursos naturais colocaram em evidência aspectos de crise ambiental do planeta, em função dos padrões de crescimento e desenvolvimento, Furtado (1974) apontou para a crise da própria noção de desenvolvimento econômico. O autor destacou a distância e a desigualdade quantitativa no acesso e desfrute de padrões de vida, baseados em níveis de renda e consumo, entre as populações dos países chamados de desenvolvidos e as dos países da periferia subdesenvolvida, assim como entre as camadas de renda superior e inferior interna aos países. A noção de desenvolvimento como extensão do progresso material ilimitado propagada – na política, na cultura e na ciência econômica – desde as revoluções burguesas e a industrialização sustenta-se no estilo de vida e respectivo padrão de consumo crescente de pequenas camadas da população. E é a difusão deste padrão, sempre inicialmente acessado por uma minoria, que é apontada como insustentável diante do esgotamento dos recursos naturais utilizados como insumos. Sob a perspectiva do subdesenvolvimento, Furtado apontou a impossibilidade estrutural do sistema de universalizar níveis de renda e consumo nos padrões dos países mais ricos, sobretudo de suas camadas de alta renda e consumo. Ao mesmo tempo destacou que no processo de concentração e oligopolização da produção, as empresas transnacionais, sediadas nos

⁷⁹ TURNER, Graham. *A Comparison of the Limits to Growth with Thirty Years of Reality*. Socio-Economics and the Environment in Discussion (SEED). Working Paper Series 2008-09, CSIRO Sustainable Ecosystems, 2008. Disponível em: https://files.ifi.uzh.ch/hilty/t/Literature_by_RQs/RQ%20220/2008_Turner_A_comparison_of_The_Limits_to_Growth_with_30_years_of_reality.pdf Acesso: 31 ago. 2019.

⁸⁰ Disponível em <http://www.ipcc.ch/>.

⁸¹ Ver “A humanidade ultrapassou a capacidade de carga do Planeta”, artigo de José Eustáquio Diniz Alves. Disponível em <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/581403-sobrecarga-da-terra-superpopulacao-e-superconsumo>; e <https://www.ecodebate.com.br/2016/10/26/a-humanidade-ultrapassou-a-capacidade-de-carga-do-planeta-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>.

países desenvolvidos, já explicitaram uma busca e controle dos recursos naturais disponíveis na periferia. Para o autor, o padrão econômico de desenvolvimento vigente se revelava inviável, bem como qualquer possibilidade de sua universalização. Ou seja, a população da periferia capitalista nunca teria acesso ao desenvolvimento em seus países, no estilo propagado mundialmente. É nesta perspectiva que, para Furtado, cabe “afirmar que a ideia de desenvolvimento econômico é um simples mito” (1974, p. 75).

No calor da Segunda Guerra Mundial e do rescaldo da Grande Depressão, Polanyi (2012a) já apontava a insistência em transformar o mundo em uma economia autorregulada pelo mecanismo de mercado, assim como as reações ensejadas pela tentativa, como as causas profundas das crises que assolavam a humanidade. A tentativa forçada de transformar a moeda, o trabalho e a natureza em mercadorias, ou seja, que suas disponibilidades e respectivos preços e usos fossem dados pela interação entre oferta e demanda, continha um processo autodestrutivo, ao qual as sociedades reagiram. Formulações como de Georgescu-Roegen (2005)⁸² respaldaram o relatório *Limites do crescimento*, atestando impossibilidade de extensão do padrão industrial de desenvolvimento, e abriram caminhos para questionamentos tanto da noção constituída de desenvolvimento, quanto das próprias bases de uma economia compreendida apartada, seja de decisões políticas, seja autônoma às interações biofísicas do planeta. Ambas as perspectivas, cada uma em seu tempo e contexto, guardam em comum dois elementos: a preocupação de uma crise civilizacional de base econômica e o tratamento da “natureza” em sua origem.

A noção tradicional da ciência econômica baseada no mercado como um sistema fechado em um circuito entre insumos (trabalho, natureza e capital), produção e consumo, que se expande em produto e riquezas, foi confrontada por Georgescu-Roegen (2005) pela sua incompatibilidade com as relações entrópicas entre energia e matéria, conforme as leis físicas da termodinâmica. Pela lógica econômica, estoques de capital são movimentados com trabalho e recursos da natureza, expandindo produtos e valores que satisfazem as necessidades humanas e aumentam a capacidade de nova produção e expansão. É uma lógica mecânica de recursos materiais (e valores econômicos) que apenas se expande, ou seja, amplia produção, consumo e acumulação material com um sentido quantitativamente positivo (crescimento e desenvolvimento). *Outputs* negativos limitam-se à poluição ou à iniquidade, de caráter qualitativo. Os *inputs*, que provêm da natureza, estão simplesmente disponíveis e são externos ao sistema econômico; não que

⁸² Data da 1. publicação - 1972

não sejam escassos, pois, mesmo não sendo possível produzi-los (por isso externos), estão submetidos à lógica econômica, mas de forma subordinada e servil, apenas como um meio, um fator técnico. No mesmo sentido estão os produtos indesejados, como a poluição, considerados como “externalidades” econômicas negativas.

A formulação de Georgescu-Roegen (2005) parte do reconhecimento elementar de que a energia – que constitui a matéria (insumos econômicos) – não pode ser criada nem destruída, mas apenas transformada (primeira lei da termodinâmica). O que o processo produtivo faz é absorver energia de baixa entropia e resultar em energia de alta entropia (segunda lei da termodinâmica). O resultado não é neutro sob o ponto de vista da quantidade de matéria (ou recursos), pois aumenta a entropia do sistema. Mais especificamente a energia contida nos recursos naturais utilizados (baixa entropia), restará dispersa (alta entropia) depois do seu uso produtivo e não mais disponível para novo uso, pelo menos com os níveis de conhecimento alcançados. A exemplo: a energia do combustível fóssil queimada em minutos para movimentar uma máquina, levou centenas ou milhares de anos para ser contida em uma dada porção de petróleo (baixa entropia); e, uma vez dispersa (alta entropia) pela queima, precisaria de outras tantas centenas ou milhares de anos, se encontrar as condições para tal, para ser novamente constituída como energia. Ou seja, sob o ponto de vista energético o sistema total é alterado, pois o uso e transformação de recursos materiais resulta em formas de energia que não poderão mais ser utilizadas novamente em processos produtivos. De um ponto de vista contábil, o estoque de matéria com alto potencial energético torna-se negativo na medida em que seu uso produtivo seja mais rápido e intenso do que as condições do planeta possam repor.

Esta noção, ao confrontar o nível de recursos utilizados na economia mundial frente aos seus estoques e capacidade de reprodução natural, evidenciou como a humanidade está consumindo elementos da natureza em quantidade e velocidade superior à capacidade regenerativa do planeta, os quais, por sua vez, não estarão legados às próximas gerações. Em uma dimensão diacrônica, quanto mais espaçada no tempo, mais distante se fica da arriscada aposta, fundada numa crença, de que o mercado possa estabelecer de forma eficiente os preços futuros. Georgescu-Roegen (2005) demonstrou que a visão econômica tradicional não se sustenta quando o sistema econômico é compreendido dentro de um sistema maior, o universo, ou mesmo da natureza do pequeno e finito planeta Terra. E assim aponta para a fragilidade de diversas formulações

básicas “dos economistas” que, segundo o autor, não passam de mitos.

Todas as sociedades humanas interagiram com o meio ambiente para produzir as condições de sua sobrevivência, reprodução e desenvolvimento, mas somente a forma capitalista de economia é que submeteu as relações de produção e consumo ao imperativo do lucro e da acumulação infinita de capital. Desta perspectiva, Li (2008) relaciona a essência da economia capitalista - buscar sua ampliação com técnicas que continuamente reduzam a quantidade (“custo”) de trabalho por unidade de produto, mas que levam ao aumento do volume de recursos físicos necessários para movimentar e transformar uma quantidade cada vez maior de capital em mercadorias consumíveis – com o crescente e insustentável impacto ambiental, dado o esgotamento dos recursos naturais necessários ao ritmo e à extensão global alcançados pela atividade econômica. Uma forma de mensuração da relação entre economia e meio ambiente pode ser feita através da noção de impacto ambiental. Este pode ser compreendido como a capacidade regenerativa do planeta, dado um volume de produção e a respectiva tecnologia de uso dos recursos. De forma que o impacto é decorrência da combinação dos volumes de produto (riqueza) com o tamanho da população e a tecnologia utilizada ou impacto ambiental por unidade de produção.⁸³ Como a produção e a acumulação infinita são necessidades vitais do sistema e a população cresce, somente um avanço tecnológico infinito que permita a redução na intensidade do uso de recursos naturais poderia levar ao equilíbrio ecológico. Mas não é isto que ocorre, pelo menos, desde a Revolução Industrial.

O sistema produtivo contemporâneo realiza um uso intensivo de energias, na sua absoluta maioria ainda não renováveis, como o petróleo e o gás, assim como de minerais. Li (2008) demonstra que a energia, os minerais e mesmo os recursos exigidos pelo padrão técnico da agricultura moderna vêm sendo utilizados em proporção muito maior que sua capacidade regenerativa e tendem a um esgotamento iminente. Já a geração de energias renováveis, pelos padrões tecnológicos conhecidos, não tem capacidade técnica de substituir as bases energéticas que mantém o sistema econômico atual. O dispêndio de energia para geração, armazenamento e transporte de energias renováveis, como a solar, eólica e de hidrogênio, apesar dos crescentes avanços tecnológicos, ainda é muito

⁸³ “Uma fórmula comum é a Proposição (6.1), usada para ilustrar a relação entre acumulação de capital (crescimento econômico) e impacto ambiental, conhecida como fórmula PAT:

$$I = P * A * T, (6.1),$$

onde “I” representa impacto ambiental total, P representa população, A representa “riqueza” ou produção econômica *per capita* e T representa “tecnologia” ou impacto ambiental por unidade de produção.” (Li, 2008, p. 144).

superior a energia final disponibilizada, sendo que também exigem o uso de recursos não renováveis.⁸⁴ No mesmo sentido, mesmo que todas as terras agricultáveis deixassem de produzir alimentos para produzir biomassa para produção de energia, a produção não atingiria nem a metade da capacidade energética do consumo atual de petróleo e gás. Toda atividade econômica exige uma quantidade mínima de energia (conforme as leis da física), assim como está sujeita a rendimentos decrescentes, ou seja, quanto mais se buscar eficiência de determinada tecnologia e recursos, maior o esforço energético necessário em relação a energia disponibilizada, de forma que mesmo “as possibilidades de melhoria da eficiência energética não são ilimitadas” (2008, p. 161).

Em sentido semelhante, os minerais também são básicos para processos industriais assim como a agricultura é vital para a humanidade e o sistema. Mesmo para os minérios considerados abundantes, de baixo custo de extração, as quantidades estimadas na crosta terrestre seriam capazes de atender a demanda industrial, sob um ritmo de crescimento de 2% ao ano, por apenas cerca de mais um século. Li (2008) também demonstra que as tecnologias da chamada agricultura moderna convencional passaram a exigir crescentes quantidades de calorías de combustíveis fósseis (petróleo e gás para fertilizantes, insumos, máquinas, embalagens ...) para gerar calorías de alimento. Esta relação já teria alcançado uma proporção de dez calorías de combustíveis para uma caloría na forma de alimento (proporção que já teria sido de 0,1 na agricultura tradicional asiática). Igualmente é crescente o uso de água para agricultura, em contraste com a cadente disponibilidade de água potável, assim como de terras férteis e da própria fertilidade destas, combinação que aponta para rendimentos decrescentes na produção de alimentos. Para Li, “todos os elementos da agricultura moderna sofrem agora com retornos decrescentes” (2008, p. 166).

⁸⁴ “[A] produção de células a combustível de hidrogênio utiliza materiais escassos, como a platina. Assim, o uso em larga escala de células a combustível pode ser limitado pela disponibilidade de materiais escassos. O hidrogênio é muito leve. É necessário um volume muito grande de hidrogênio para transportar uma determinada quantidade de energia e vaza facilmente através de juntas, válvulas e vedações. Tudo isso torna muito caro o transporte e o armazenamento de hidrogênio, e o retorno geral de energia acaba sendo muito baixo. Um caminhão de quarenta toneladas só pode transportar uma quantidade de hidrogênio equivalente a menos de 300 kg de gasolina ou menos de três toneladas de gasolina se o hidrogênio for liquefeito (mas haveria uma grande perda de energia na liquefação). O tanque de armazenamento deve ser pesado e caro e pode pesar até 115 vezes a quantidade de hidrogênio armazenado. Considerando as perdas de energia que ocorreriam na conversão de eletricidade em hidrogênio e depois em eletricidade, liquefação ou bombeamento, transporte e armazenamento, apenas 10 a 20% da eletricidade gerada acabaria como energia útil para o consumo final” (Li, 2008, p. 158).

3.2.5.2 Antropoceno e os limites do planeta

Uma outra abordagem sobre os limites físicos do planeta, mas por uma vertente distinta da econômica, aponta para a caracterização de uma nova Época geológica. Trata-se de demarcar o fim do Holoceno, Época iniciada há cerca de 11 mil anos, após a última glaciação e período em que a humanidade iniciou a agricultura. Uma nova Época, o Antropoceno - ou Era dos Humanos - teria datado seu início na segunda metade do século XVIII, em função do papel central dos humanos sobre a geologia e ecologia terrestre. Esta proposição foi formalizada por Crutzem e Stormer (2000)⁸⁵ em um breve comunicado na *News Letter* do *The International Geosphere–Biosphere Programme (IGBP)* em maio de 2000, no qual referem uma série de evidências, ao longo dos últimos três séculos, de alterações no planeta pela intervenção humana, relacionadas à sua expansão “tanto em número quanto na exploração *per capita* dos recursos da Terra” (CRUTZEM; STORMER, 2000, p. 17).⁸⁶ Para justificar a datação, apontam para o período em que a intervenção humana tornou-se perceptível, ou seja, com o início do crescimento da concentração dos gases de efeito estufa (em particular CO₂ e CH₄), que coincide com a invenção da máquina a vapor por James Watt's em 1784. Embora os autores não tracem considerações de ordem econômica, o respectivo período coincide com a Revolução Industrial, transformação paradigmática tanto para as relações econômicas da humanidade quanto para a própria ciência econômica.

Até então, muitos estudos já apontavam para efeitos das ações humanas sobre o planeta, mas sob uma perspectiva que decorria da evolução da vida. O reconhecimento de uma nova Época marca uma nova perspectiva: a de que estaria em curso uma ruptura com o equilíbrio do planeta Terra, onde, pela primeira vez uma espécie – a *homo sapiens* - seria a responsável pela extinção de outras. Dos estudos que se aprofundaram nos anos 2000, o Grupo de Trabalho do Antropoceno (AWG), formado por cientistas da Comissão Internacional de Estratigrafia (ICS)⁸⁷ e de outras áreas das ciências naturais e humanas, avançou na proposição de indicadores que consolidam cientificamente o novo marco histórico. Muito embora o 35º Congresso Internacional de Geologia em 2016 ainda não

⁸⁵ O biólogo Eugene Stoermer já teria usado o termo Antropoceno nas décadas anteriores, mas só em 2000 a proposição seria formalizada em artigo conjunto com Paul Crutzen, ganhador do Prêmio Nobel de Química.

⁸⁶ Tradução livre extraída da passagem: “The expansion of mankind, both in numbers and per capita exploitation of Earth's resources has been astounding.”

⁸⁷ “A Comissão Internacional de Estratigrafia é o maior e mais antigo corpo científico da União Internacional de Ciências Geológicas (*International Union of Geological Sciences, IUGS*) e seu principal objetivo é definir as unidades da Escala de Tempo Geológico Internacional (*International Geologic Time Scale*): Eon, Era, Períodos, Épocas, Idades, que expressam a história geológica da Terra” (SILVA; ARBILLA, 2018, p. 1622).

tenha deliberado pelo reconhecimento oficial, no Grupo de Trabalho do Antropoceno, 30 dos 35 cientistas posicionaram-se favoravelmente pela sua formalização como uma Época distinta (ALVES, 2017; VEIGA, 2017).

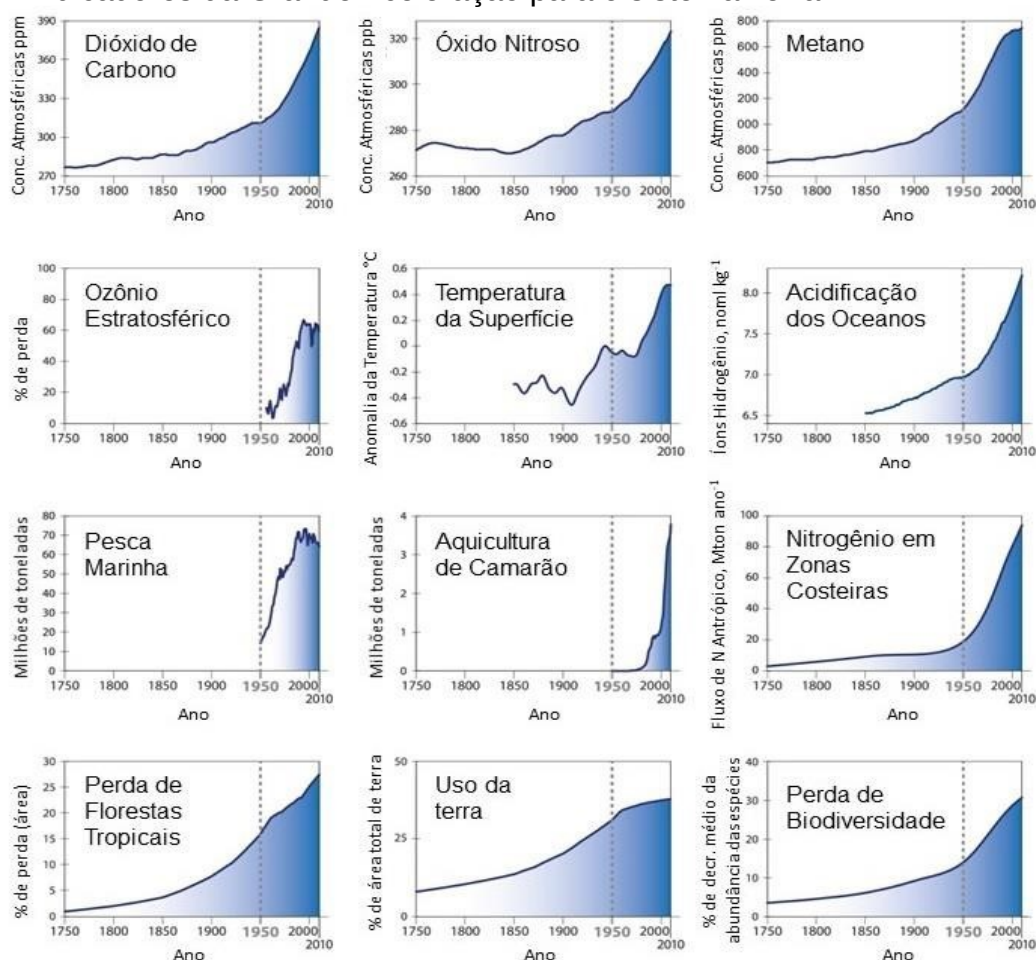
Uma síntese dos estudos foi apresentada sob o formato de 12 tendências socioeconômicas (entre 1750-2010) (Figura 1) e respectivos indicadores das condições biogeoquímicas da Terra (STEFFEN *et al.*, 2004; STEFFEN *et al.*, 2015)⁸⁸ e que se tornaram uma das principais referências dos trabalhos sobre o Antropoceno. Na busca de parâmetros sincrônicos⁸⁹ para determinar cientificamente a datação do Antropoceno, alinhados com outros estudos, os respectivos indicadores das tendências apontaram para o período após 1950 como um segundo estágio do Antropoceno, denominado de A Grande Aceleração, também indicado como a datação científica de seu início. A intervenção humana no planeta acelerou-se intensamente com a Revolução Industrial, mas foi no Pós-Segunda Guerra que o ritmo de uso dos recursos naturais teria chegado nos limites do que o planeta pode suportar (VIEIRA, 2016; VIOLA; BASSO, 2016; VEIGA, 2017; SILVA; ARBILLA, 2018).⁹⁰

⁸⁸ Os dados também estão disponíveis no site do *International Geosphere-Biosphere Programme* (IGBP): <http://www.igbp.net/globalchange/greatacceleration.4.1b8ae20512db692f2a680001630.html>

⁸⁹ “Foram identificados parâmetros sincrônicos para caracterizar geologicamente o Antropoceno, entre eles: aceleração das velocidades de erosão e sedimentação, perturbações em longa escala dos ciclos do carbono, nitrogênio, fósforo e outros elementos, aumento do nível dos oceanos e mudanças na biota. Algumas dessas mudanças são irreversíveis e deixarão sinais ao longo do tempo, por exemplo os chamados “tecnofósseis” entre eles os plásticos, distribuídos em depósitos sedimentares terrestres e marinhos, como fragmentos macroscópicos e como micropartículas, sendo dispersos por processos físicos e biológicos, através da cadeia alimentar de animais e depositados através de diversos artefatos nos quais estão moldados (“tecnofósseis” que serão preservados ao longo dos séculos. Um caso semelhante é o das partículas de carvão espalhadas em solos e sedimentos de lagos, como consequência do uso de carvão e outros combustíveis fósseis, e que são um marcador antrópico inequívoco, e o aparecimento de plutônio 239 nos sedimentos como consequências dos testes com armas nucleares” (SILVA; ARBILLA, 2018, p. 1627).

⁹⁰ As autoras, no artigo “Antropoceno: Os Desafios de um Novo Mundo”, publicado na Revista Virtual de Química, fazem um ótimo apanhado da discussão sobre o Antropoceno no âmbito da comunidade científica internacional, com extensas referências bibliográfica.

Figura 1: Indicadores da Grande Aceleração para o sistema Terra



Fonte: Silva e Arbilla (2018, p. 8)

Dentre as bases dos indicadores, está o surgimento e uso em escala industrial de novos materiais e processos, nunca vistos antes na história, como a energia atômica, o plástico, o alumínio, além da síntese química de produtos, como os fertilizantes, ao mesmo tempo em que se percebeu o aumento significativo dos índices de dióxido de carbono na atmosfera, resultantes da queima acelerada de combustíveis fósseis. Entre 1950 e 2016 a população mundial triplicou (de 2,5 bilhões para 7,5 bilhões), mas o PIB cresceu 12 vezes e o *per capita* 5 vezes. Embora de forma desigual, as condições de vida da população mundial, em média, experimentaram significativas melhoras, como o aumento da expectativa de vida, queda na mortalidade infantil, redução da pobreza absoluta e avanços na educação. Mas junto com o acesso a bens e serviços essenciais, o aumento da renda média também elevou a quantidade de bens consumidos e com ela a de recursos utilizados. Entre 1970 e 2010 os recursos naturais extraídos passaram de 22 bilhões para 70 bilhões de toneladas e a relação per capita de 7 para 10 toneladas (ALVES, 2017). A Grande Aceleração captou o avanço e difusão (a “ascensão do resto”)

do padrão de produção e consumo dos países “desenvolvidos” da Europa Ocidental, América do Norte e Japão (que no início deste século consomem o dobro dos demais países) no Pós Guerra. E o início do Século XXI recebeu um novo impulso, especialmente a partir da Índia e da China. Esta, em 2017 já ocupava a condição de maior emissora global de CO₂ (27% *versus* 15% dos EUA) e já atingia a mesma relação *per capita* que a Europa.⁹¹

Silva e Arbillá (2018) sumarizam uma discussão em torno dos Limites Planetários (LP),⁹² originada em 2009, que propôs a definição de um “espaço operacional seguro” a partir de limites em um conjunto de indicadores biofísicoquímicos dos processos fundamentais no sistema terrestre. Dentro dos limites a integridade física do planeta seria preservada, cuja mensuração pode ser acompanhada tanto em escala global quanto local. Dois Limites Planetários seriam principais: as mudanças climáticas e a integridade da biosfera. Em um escopo maior, após algumas revisões

estes limites foram considerados como: mudanças climáticas, acidificação dos oceanos, depleção da camada de ozônio estratosférico, fluxos biogeoquímicos (fósforo e nitrogênio), aerossóis atmosféricos, uso de água potável, mudanças no uso dos solos, integridade da biosfera e outros parâmetros (a serem ainda determinados). (SILVA; ARBILLA, 2018, p. 1630).

Destes, três já teriam sido ultrapassados e outros quatro limites estariam próximos disso. A ultrapassagem dos limites indica alterações catastróficas para a vida no planeta. Mesmo mantendo-se em níveis globais dentro dos limites e ultrapassados “apenas” em alguma escala regional, os efeitos já podem ser sentidos globalmente, dadas as interações sistêmicas. Estes limites têm servido de base para as tentativas de construção de acordos internacionais para conter e reduzir níveis de poluição e uso de recursos.

Estas relações indicam limites biofísicos do planeta mais severos que a – mais debatida e tratada – tendência de aquecimento da superfície terrestre associada ao acúmulo de gases na atmosfera (aquecimento global), decorrentes da crescente queima de combustíveis fósseis.⁹³ E as tendências de exaustão de recursos naturais, de aumento

⁹¹ *Global Carbon Project*. Global Carbon Budget 2018. Disponível em: https://www.globalcarbonproject.org/arbonbudget/18/files/GCP_CarbonBudget_2018.pdf. Acesso em: 15 nov. 2019.

⁹² Dados e publicações sobre os Limites do Planeta e esta abordagem podem ser encontrados em <https://www.stockholmresilience.org/> Acesso :18 nov. 2019.

⁹³ Conforme os sucessivos relatórios do IPCC, Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. De forma mais contundente, um estudo publicado em novembro de 2019 na Revista Biosciense, assinado por 11.258 cientistas de diversas áreas acadêmicas de 153 países, definiu como “emergência climática clara e inequívoca” e apontou algumas medidas políticas urgentes e necessárias. “Quanto à economia, segundo os autores, melhorar a sustentabilidade em longo prazo e reduzir a desigualdade deveriam ser prioridades, em lugar da ampliação da riqueza, tal como medida pelo PIB (Produto Interno Bruto).” Conforme artigo de Andrew Freedman, publicado no The Washington Post, com tradução disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/11/mais-de-11-mil-cientistas-de-todo-o->

da poluição, incluindo dos mares e das reservas de água doce, de elevação da temperatura e dos níveis dos oceanos, não indicam qualquer expectativa de reversão e sequer de contenção.

A identificação do Antropoceno e dos Limites Planetários são abordagens que partiram e estão sendo aprofundadas por estudiosos das ciências naturais, mas sua essência trata da intervenção humana, mais especificamente das relações sociais e econômicas constituídas, cujos resultados adquiriram tamanha força que interferem na complexa e milenar constituição do planeta terra. A capacidade geológica da intervenção humana evidenciou o entrelaçamento e dependência mútua entre as forças da sociedade e as forças da natureza, explicitando a necessidade de interligação (transdisciplinaridade) entre as ciências naturais, humanas e sociais.

Antropoceno, independentemente de sua formalização como época geológica, representa uma nova fase na história do Homem e na história da Terra, onde [sic] as forças humanas e as forças naturais se entrelaçam e uma determina o destino da outra (...) dissolvendo os limites entre ciências naturais e ciências humanas, entre a comunidade científica e a sociedade. (SILVA; ARBILLA, 2018, p. 1635).

A noção de crise ambiental desvendada nos anos de 1960 e 1970, ao que tudo indica em constante agravamento, é também mais um dos aspectos de crise do sistema econômico. Análises mais contundentes apontam que não apenas o padrão de desenvolvimento, instituído sobre o pilar do progresso material contínuo, é irrealizável para toda a humanidade, conforme aponta Furtado (1974), como também a existência desta estará em xeque, num prazo não muito longo, se mantido o padrão econômico capitalista de contínuas acumulação e extensão do consumo, não sustentável ambientalmente. Já os fundamentos críticos da dependência das relações econômicas de recursos não renováveis levam a questionar a capacidade da ciência econômica tradicional de compreender e tratar adequadamente a relação da economia com a sustentação da natureza na qual ela está inserida. Não apenas as noções de crescimento e progresso são colocadas em xeque, como também o *desenvolvimento* enquanto padrão generalizado dos mais elevados graus de acumulação e consumo. Assim como Polanyi apontou um fundamento de crise civilizacional na desincrustação da economia das necessidades da sociedade e de suas decisões políticas, é possível depreender a possibilidade de um outro fundamento na mesma direção: a lógica econômica e seu desenvolvimento, que respalda a civilização industrial, compreendidos e impulsionados de modo desincrustado da natureza.

As relações econômicas insustentáveis frente às possibilidades da biosfera não são adequadamente captadas pelo mecanismo de preços de mercado, na medida que os recursos biofísicos são mensurados apenas pelo custo (trabalho, capital e tecnologia) de sua extração e processamento. No máximo, custos e demanda crescentes elevam o preço, inibindo demanda ou estimulando tecnologias substitutivas para que o sistema prossiga. Mas o preço de mercado, que se traduz em lucros e mais acumulação, não repõe ou corrige, nem compensa ou paga (conceito que se revela incabível) a extinção dos recursos terrestres. Nesse sentido, para a economia capitalista, a natureza continua sendo um ente passivo, sem valor, como simplesmente provedora de “recursos não reembolsáveis”; e mais do que isto: recebe externalidades negativas que também a deterioram, como as águas e mananciais potáveis. Isto por que a valoração econômica e a de mercado só se iniciam após alguma atividade (econômica) ter obtido ou extraído da natureza o recurso (“acumulação primitiva” ou espoliativa dos recursos “capitalizáveis”), após alguma apropriação (expropriação) prévia ou algum trabalho (vivo ou morto) ter-se realizado, exigindo que seu “custo” de reprodução (ou seu rendimento esperado) seja retribuído aos seus detentores.

Quando os efeitos econômicos negativos da economia sobre a natureza deixam de ser ignorados, a solução majoritária, de mercado, aponta para incorporá-los ao processo produtivo, mercantilizando-as (soluções pigouvianas). Desde que precificáveis, o que exige estabelecer sua propriedade enquanto bem privado (de consumo rival e excludente), a lógica econômica mercantil trataria de regular e otimizar (ou evitar) seus usos. Supõe-se que, se houver alguma limitação de oferta, o que os preços não coibirem via demanda, dados os custos marginais crescentes, o progresso tecnológico tratará de superar, estimulado pela concorrência. Pressupõe-se que só pode ocorrer crescimento econômico, pois estagnação ou recessão seriam eventuais e, uma vez superadas, produção e consumo retomam um patamar superior. Nessa perspectiva, a economia industrial mercantil é, por si, virtuosa por expandir riqueza e bem-estar, supostamente sob otimização permanente. E se crises inerentes são reconhecidas, supõe-se que o mecanismo de mercado pode ser auxiliado e corrigido politicamente para manter a expansão e até corrigir iniquidades. Mesmo sob a percepção radicalmente crítica de que as iniquidades são inerentes à lógica de acumulação, ainda resta nas proposições desenvolvimentistas usuais um sentido positivo na permanente expansão das forças produtivas.

Assim, o sistema orientado para a acumulação (rendas, riqueza, consumo) estaria, literalmente, consumindo o planeta. Isso revela uma contradição essencial para a economia, se esta for entendida como meio criado pela capacidade humana para sua sobrevivência e ampliação de suas possibilidades, contrariando o sentido comum estabelecido, que a restringe ao que se construiu como meios para tal: as trocas, o dinheiro ou mesmo a eficiência técnico-produtiva, todos subordinados à competição e à acumulação.

3.2.6 Um novo período de desafios para o desenvolvimento

O processo de crises e reestruturação do sistema capitalista, em curso desde os anos 1970, faz um ponto de inflexão semelhante ao da transição entre as décadas de 1930 e 1940, mas em sentido oposto. Há quase um século foi enfraquecida a política de viabilizar a autorregulação mercantil e definido um novo arranjo político mundial, que conferiu poderes aos Estados nacionais para coordenar suas economias em contraponto às crises e avançando em prioridades políticas de promoção do emprego, do bem-estar social e de desenvolvimento econômico. Isto ocorreu ao mesmo tempo em que foi aberto terreno à expansão econômica da nova nação hegemônica, à unificação dos mercados ocidentais e à concentração de capitais em corporações transnacionais. Já a reestruturação das últimas cinco décadas também partiu de um contexto de crise econômica, inicialmente de menor proporção, mas que tem se prolongado. Os EUA trataram de reforçar o seu poder e dos capitais concentrados e localizados nas nações centrais, em seus novos formatos produtivos e financeiros mundializados. Ao contrário da reestruturação capitalista da primeira metade do século passado, a atual se fundamenta no pressuposto da ampla liberalização dos mercados para a livre ação dos capitais, ultra concentrados e controladores da maior parte da estrutura produtiva e dos fundos financeiros, e, principalmente, tratou de enfraquecer as capacidades nacionais de coordenar intenções políticas e sociais de sustentar o emprego, a partilha da riqueza para melhoria das condições de vida e avançar em projetos de desenvolvimento. Se aquela partiu de uma grave crise do capitalismo mundial e permitiu melhorias sociais junto à retomada da acumulação, esta não só não retomou níveis vigorosos de acumulação, como destruiu as melhorias sociais construídas e, ainda, mantém a humanidade sob tensionamentos de crises de diversas ordens.

A nova estrutura do sistema pode ser compreendida pela confluência de três movimentos: uma reestruturação produtiva, que reforçou o poder oligopolista de

acumulação, com uso intensivo de tecnologias e de recursos não renováveis e relações flexíveis entre capitais, territórios, Estados e com o trabalho; uma financeirização dos núcleos de capital concentrados, que subordinou a produção geradora de empregos e garantiu formas de rentismo descoladas da produção; e Estados neoliberais, enfraquecidos política e economicamente para responder às necessidades sociais de suas nações, mas encarregados de adaptar os marcos institucionais às exigências do capital. As "oportunidades" de produção, crescimento e empregos estariam ao alcance das nações que se adequassem à nova realidade exigida pelos capitais e seus mercados. Se para elas seriam oportunidades de "desenvolvimento", para o capital significam redução de custos, maior competitividade, menores riscos e novas e melhores perspectivas de rentabilidade. Quebrar a rigidez dos mercados de trabalho e das regulamentações estatais são as condições fundamentais propostas. O receituário neoliberal impôs aos Estados que quisessem participar da globalização políticas econômicas amigáveis, tanto ao capital financeiro quanto aos conglomerados produtivos. Eliminar barreiras ao comércio, proteção à indústria local, direitos trabalhistas e tributações ao capital, e focar tão somente na austeridade monetária e fiscal de controle da inflação e sustentação das dívidas, foram e seguem sendo imposições para Estados e territórios locais receberem investimentos e participarem das cadeias globais de produção; mesmo que com termos de trocas desiguais e fornecendo recursos não renováveis e condições de trabalho a baixo custo, enquanto importam produtos com tecnologias e alto valor agregados. Precarização das relações de trabalho e redução da capacidade de prover serviços públicos foram faces do desmonte dos avanços sociais do EBES nos países centrais e da ampliação da desigualdade na periferia. O capitalismo retomara sua marcha, mais lenta e mais liberalizada, mas com contradições semelhantes ou até mais agravadas que no período de avanço do liberalismo no século XIX.

Uma nova regulação social e política liberalizante foi forjada para acompanhar a mudança estrutural da lógica financeira de ampliação do capital e da organização produtiva, mais intensiva em tecnologias e flexível em contratações e logística. O enfraquecimento da capacidade política e de coordenação econômica dos Estados-nação, ou mais precisamente, suas novas funções de suporte à livre ação dos mercados oligopolizados e sob lógicas rentistas, foram muito mais pré-requisitos para reprodução do capital impostos por interesses de classe do que consequência de uma nova era tecnológica e suas implicações sobre a produção. O enfraquecimento da coordenação estatal na contraposição dos ciclos e das crises, na promoção do emprego e do bem-estar

e na capacidade de defesa da sociedade e do avanço das condições civilizatórias, não deixou vácuo. Foi ocupada por frações do capital, oligopolizado e financeirizado, e, quando muito, de forma compartilhada por arranjos institucionais com frações locais do capital e de segmentos sociais. Trata-se de um período de novas grandes transformações. Entre as novas faces, há o questionamento de dois fundamentos correlatos da civilização industrial mercantil: da viabilidade do contínuo progresso e de seu sucessor, o desenvolvimento, que serviram de horizonte para a marcha industrial; e da sustentabilidade da relação constituída entre o padrão econômico auto expansivo da civilização industrial e a natureza.

3.3 Coordenações econômicas: entre mercados, firmas, cooperação e arranjos territoriais

3.3.1 O mercado emerge

A referência de nações mais ou menos desenvolvidas já estava presente na obra seminal da ciência econômica de Adam Smith (1996)⁹⁴. A investigação da natureza e da causa da riqueza parte do reconhecimento dessa diferenciação, bem como de que nações realizaram “políticas” distintas de incentivos a atividades produtivas do campo e da cidade. Tanto a noção de “desenvolvimento”, de “política econômica” e de “nação”, como de “Estado”, já estavam presentes na obra que tornou o mercado referência canônica enquanto coordenador maior da economia. Os fundamentos em favor do mercado, na formação do capitalismo industrial, foram alicerçados no trabalho (habilidade e destreza), na sua especialização e divisão, na cooperação e na ideia smithiana de propensão humana à troca, além do tamanho do próprio mercado. Mas o que parece ter consagrado o mercado como o grande regulador, a partir de Smith, é a noção de que o “interesse próprio” e não a “benevolência”, leva à propensão dos indivíduos a trocar:

Dirigimo-nos não à sua humanidade [do açougueiro, cervejeiro ou do padeiro], mas à sua autoestima, e nunca lhes falamos das nossas próprias necessidades, mas das vantagens que advirão para eles. (SMITH, 1996, p. 74).

E esta propensão é que levaria os indivíduos à especialização, de forma a aumentar o produto de seu trabalho e gerar excedentes para serem trocados, aumentando assim a riqueza disponível para toda a sociedade.

⁹⁴ Data da 1. edição de *A riqueza das nações* – 1776.

É a grande multiplicação das produções de todos os diversos ofícios – multiplicação essa decorrente da divisão do trabalho – que gera, em uma sociedade bem dirigida, aquela riqueza universal que se estende até as camadas mais baixas do povo. (...) assim é que em todas as camadas da sociedade se difunde uma abundância geral de bens. (SMITH, 1996, p. 70).

Ou seja, Smith encontra uma racionalidade e uma intencionalidade no indivíduo (livre para produzir, especializar-se e trocar) que liberaria um potencial para ampliar a riqueza e a abundância geral de bens da coletividade, ou da Nação. Mas a coordenação entre os indivíduos, para viabilizar o conjunto da produção que sustente e reproduza a vida da coletividade, está delegada a uma racionalidade externa tanto aos indivíduos, quanto à própria coletividade: ao mercado e à sua “mão invisível”. É deste fundamento que se ergue a concepção de que compete à coletividade, Estado ou nação, apenas criar as condições – “uma sociedade bem dirigida” – para o exercício individual das liberdades econômicas (trabalhador: vender o seu trabalho especializado), como meio mais eficiente para a produção de riquezas e do bem-estar geral.

Se em Adam Smith o mercado é o espaço virtuoso por permitir a liberdade individual e realizar o bem-estar geral da abundância da riqueza, em Karl Marx o mercado é o espaço da concorrência, da contradição e da realização do aumento da riqueza sob a forma de capital, sob controle restrito e concentrado dos capitalistas. A concorrência é condição *sine qua non* para a existência do capital, sua reprodução e ampliação e, por consequência, do capitalismo. O capital só gera (e assume a forma de) riqueza mediante a relação de troca de mercadorias. A materialização do trabalho em riqueza se dá por uma metamorfose de relações sociais mediada por trocas. O trabalho precisa ser uma mercadoria comprável (logo, vendável) e seu produto vendável (logo, comprável). E é somente mediante a venda da mercadoria que um trabalho não pago (mais valia) viabiliza o lucro. Que, para manter-se como capital, volta ao mercado na busca de trabalho vivo, assim como se transforma em maquinaria e tecnologias, ou seja, trabalho morto. Neste processo, o mercado é, aparentemente, só troca. No entanto, dado o imperativo de vender com lucro a mercadoria produzida, o mercado revela-se como mecanismo de concorrência entre capitais, e ainda, de sua realização, condição vital para a sua reprodução e ampliação.

Da disputa e ampliação por mercados depende a existência do lucro e do capital enquanto nova riqueza. É neste processo de disputa e ampliação, que o mercado exerce funções de coordenação. Coordena o nivelamento das taxas de lucro entre as frações do capital que, em busca de taxas maiores, se movimentam entre setores (mais rentáveis) e

se convertem em capital constante e variável, tornando-se mais produtivas, reduzindo o custo da mercadoria, para assim serem mais competitivas no mercado. Ao mesmo tempo coordena a quantidade de trabalho socialmente necessária, impondo tanto um nivelamento quanto uma tendência de redução da quantidade de trabalho vivo, ou seja, do 'custo' das novas mercadorias. Assim, o mercado leva tanto ao aumento da concorrência, à expansão do mercado e à reprodução do capital como ao aumento da riqueza geral. E desta forma, pela demanda, coordena também o que, quanto e como tudo é produzido e distribuído.

Destes movimentos e relações pode-se depreender que, em Marx, desenvolvimento é o processo de expansão do capitalismo. Que ocorre na expansão (em quantidade, qualidade, relações sociais, territorialidade) da produção de mercadorias, do comércio, do lucro, da acumulação de capital e, em específico, das forças produtivas como um todo. E é na expansão das forças produtivas, materiais e de trabalho, que se pode depreender alguma virtude do capitalismo para Marx: ampliar a capacidade do trabalho gerar a reprodução material da vida. Ou seja, tornar a reprodução da vida um fardo menos penoso para o trabalho.

Distintamente de Adam Smith, Marx não reconhece o mercado (e o capitalismo) como um espaço de realização das liberdades e riquezas individuais e do bem-estar geral. Ao trabalhador livre, de qualquer outro meio, só resta a possibilidade de venda da força de trabalho. A reprodução do capital depende de um exército industrial de reserva, ou seja, desempregados, precarizados e marginalizados tanto do mercado como de seu produto, mas que estão sempre disponíveis como oferta, inclusive, para deprimir o valor do conjunto da força de trabalho. Assim, a relação mercantil gera e amplia ao mesmo tempo desigualdade e miséria, contrastadas com riqueza e opulência concentradas. Enquanto ao trabalhador resta a intenção da sobrevivência, a intenção do capitalista confunde-se com a lógica do sistema: ampliar ganhos e acumular riquezas.

3.3.2 *A firma capitalista*

A noção smithiana de indivíduos livres trocando no mercado não é suficiente para explicar a geração e acúmulo de riquezas. Tampouco a mera especialização de indivíduos pode explicar os avanços de produtividade obtidos desde os primórdios capitalistas. É o trabalho coordenado, em cooperação e especializado, que permite avanços de produtividade e êxitos na concorrência. Este mesmo trabalho, contratado pelo capitalista –

para tanto retirado do mercado – é que fornece os excedentes de valor que se acumulam como capital e que são reinvestidos, também em maquinarias, como trabalho morto. Estas relações não são meramente entre indivíduos livres, ou pelo menos, com as mesmas liberdades. Para garantir tais relações, a manufatura, empresa ou firma capitalista, se fez necessária e se constituiu em uma unidade específica de coordenação econômica.

Na literatura econômica, uma explicação para a existência da firma ante o mercado seria formalizada em 1937, em um artigo onde Ronald Coase demonstra que os contratos que dão forma à firma se justificam por que tornam o produto mais vantajoso economicamente do que se este fosse buscado no mercado. Ou seja, firma e mercado são distintos. E o mercado também têm seus custos.⁹⁵

A separação entre divisão técnica do trabalho (interna à manufatura) e divisão social (entre empresas), feita por Marx (1988)⁹⁶, de certa forma já explicitara a existência da firma ante o mercado. Além da divisão de tarefas, da especialização e da cooperação entre trabalhadores, Marx apontou que “a divisão manufatureira do trabalho pressupõe a autoridade incondicional do capitalista sobre seres humanos transformados em simples membros de um mecanismo global que a ele pertence” (1988, p. 267). Mas o que interessa desta autoridade sobre tal mecanismo – assentada na propriedade dos meios, inclusive da força de trabalho comprada como mercadoria - é o seu produto final: a mercadoria.⁹⁷ O trabalho parcial, interno a empresa, ainda não se constitui em nova mercadoria, é prévio a ela. Portanto não está no mercado. Somente o produto final, ao ser lançado para fora da firma, é que se transforma em mercadoria (o salto mortal da mercadoria na circulação), permitindo a realização do lucro.⁹⁸

A concentração dos "meios de produção nas mãos do capitalista" significou o monopólio da capacidade de apropriar-se dos meios acumulados e de comandar o trabalho para nova acumulação. O proprietário do capital, o capitalista, ou seu preposto, assume as funções de coordenação, comando e mediação dos conflitos do processo produtivo, assentado na cooperação dos trabalhadores. Assim, a empresa pode ser compreendida como trabalho cooperado, mas sob o comando do capital. A manufatura,

⁹⁵ Em que pese o termo “custos de transação” ter sido disseminado como referência do autor, a expressão usada pelo mesmo foi “*marketing costs*” (COASE, 1937).

⁹⁶ Data da 1. edição de *O capital* – 1867.

⁹⁷ É condição prévia para gerar tal produto mercadoria, que seu insumo básico, o trabalho, também já fosse uma mercadoria.

⁹⁸ Quando o dinheiro D compra a mercadoria M (força de trabalho), esta sai de circulação. Quando a nova mercadoria M' é trocada por dinheiro D', ela volta à circulação.

sob o controle do capitalista, coordena a divisão de trabalhos parciais, sob estrito controle, planejamento e clara intenção pelo lucro. Ao mesmo tempo, o mercado coordena a divisão social do trabalho entre manufaturas sob uma divisão anárquica, desprovida de qualquer comando ou planejamento. Ou seja, desprovida de qualquer racionalidade ou intencionalidade coletiva, que não a expressão da vontade dos próprios capitalistas, individualmente e enquanto classe.

a divisão social do trabalho confronta produtores independentes de mercadorias, que não reconhecem nenhuma outra autoridade senão a da concorrência, a coerção exercida sobre eles pela pressão de seus interesses recíprocos [...]. A mesma consciência burguesa, que festeja a divisão manufatureira do trabalho, a anexação do trabalhador por toda a vida a uma operação parcial e a subordinação incondicional dos trabalhadores parciais ao capital como uma organização do trabalho que aumenta a força produtiva, denuncia com igual alarido qualquer regulação social consciente do processo social de produção como uma infração dos invioláveis direitos de propriedade, da liberdade e da 'genialidade' autodeterminante do capitalista individual. (MARX, 1988, p. 267).

Essa distinção entre a divisão social do trabalho, submetida unicamente à coerção da liberdade da concorrência, e a “subordinação incondicional dos trabalhadores parciais” permite revelar o quão importante é o que e como ocorre sob a manufatura, ou firma. Ao cabo pode até ser resumida a uma equação de troca, geração e apropriação assimétrica de valores. Mas é fato que o capitalista precisa possuir uma mercadoria competitiva no mercado. Afinal, para de fato se realizar como mercadoria, e assim realizar o excedente buscado pelo capitalista, ela precisa ser comprada, ou seja, vencer a concorrência com os demais capitalistas. Portanto, não é menos importante o que ocorre dentro da firma manufatureira. O capitalista que não tiver a “genialidade” para comandar sua propriedade, as relações com o trabalhador, as máquinas e a tecnologia, a ponto de obter uma mercadoria vendável, não permanecerá como um capitalista. Assim, a coordenação da manufatura, enquanto espaço não mercantil, torna-se uma contradição necessária para que o mercado exerça sua coordenação.

O contexto social de surgimento da empresa capitalista – e de consolidação deste modo de produção – revela processos contraditórios. Ao mesmo tempo em que a manufatura é estimulada pelo aumento do comércio e pela perspectiva de lucro, ela também elimina espaços de mercado. A internalização de processos produtivos e a subordinação cooperada de produtores, antes livres,⁹⁹ proporciona maior escala de

⁹⁹ Esta compreensão só se torna possível com a percepção de Marx de que a “compra” da força de trabalho, fundamental para a empresa, não é uma troca como outra qualquer, como para Adam Smith. Para Marx, como o trabalhador não é um produtor livre, mas apenas um trabalhador livre para vender sua força de trabalho ao capitalista, é ilusória a igualdade desses agentes no mercado. Isso porque o trabalhador está desprovido de outros meios (que se tornaram capital), o que lhe impossibilita dispor de

produção de mercadorias e, assim, potencial de ampliação de mercados. Esta produção maior e que resultada de maior produtividade (mais eficiente, de menor custo), desde que realizada, reforça e amplia a possibilidade de lucros e de sua reinversão, de forma a internalizar mais processos produtivos. É a tendência que Marx denominou de concentração de capital. Aliada à tendência de empresas se fundirem, ou resultarem da associação de capitais, ou ainda pelas mais eficientes derrotarem e comprarem concorrentes – denominada centralização de capitais – determinam uma trajetória do capitalismo de ampliação do tamanho das unidades de capital (empresas), desconstituindo o referencial smithiano de livres produtores concorrendo entre si, apenas mediados por relações impessoais de mercado que não podem influenciar. Ou seja, o mercado expande-se em extensão (avança sobre territórios e incorpora trabalhadores e consumidores) ao mesmo tempo em que as empresas expandem-se, delimitando espaços que não se constituem como mercados.

3.3.3 *Cooperação em Marx*

Marx reconhece que a cooperação aumenta a eficiência do trabalho e esteve presente em diversas formas históricas de produção. Entende esta como uma forma de trabalho planejada, onde muitos atuam “lado a lado e conjuntamente” (1988, p. 246).

A cooperação baseada na divisão do trabalho ou a manufatura é nos seus inícios uma formação naturalmente desenvolvida. Tão logo ela tenha ganho alguma consistência e amplitude de existência, torna-se a forma consciente, planejada e sistemática do modo de produção capitalista. (MARX, 1988, p. 272).

A cooperação do trabalho é apropriada pela manufatura (empresa capitalista), aprofundada em métodos, mas sobretudo, colocada sob disciplina férrea para extração máxima de trabalho na forma de mercadorias e lucros. No capitalismo, ela não se constitui em uma “forma histórica específica”, mas “como forma específica do processo de produção capitalista” que o capital se utiliza como método “para mediante o aumento da sua força [trabalho] produtiva explorá-lo mais lucrativamente” (MARX, 1988, p. 252). Os avanços na cooperação também contribuem ao desenvolvimento das forças produtivas, afinal, um “modo de cooperação é, ele próprio, uma ‘força produtiva’” (MARX; ENGELS, 1991¹⁰⁰, p. 42).

um produto final para a troca, mas apenas da capacidade de realizar em trabalho parcial. Restando-lhe, como única opção de sobrevivência, a venda da sua força de trabalho.

¹⁰⁰ Data da 1. edição de *A ideologia alemã* – 1846.

Em suma, a emergência do capitalismo enquanto modo de produção e ampliação da “riqueza da Nação”, assenta-se na especialização e na divisão do trabalho mediadas pela intensificação das trocas e voltada para a acumulação. Essa divisão e especialização do trabalho se dá simultaneamente: (a) dentro da oficina manufatureira, sob o comando e coordenação do capital; e (b) na sociedade, entre manufaturas, sob a coordenação da concorrência pelo mercado, como coordenador social via mecanismo de preços. Enquanto a coordenação planejada no âmbito da firma ocorre *a priori*, a coordenação do mercado só ocorre *a posteriori*, mediante a verificação dos resultados.

3.3.4 A expansão dos mercados e da firma coordenadora

Ao final do século XIX as grandes empresas já eram uma realidade inconteste. Urbanização, ampliação dos mercados consumidores, dos meios de transporte e de comunicação foram condições para empresas ampliar em escala e incorporar novos processos produtivos. A evidência de concentração de capitais aflorou nos EUA os perigos da monopolização pelas corporações e trouxe regulações antitrustes. “O capital adquiria novos poderes e novos horizontes. O domínio da coordenação consciente se ampliava, ao mesmo tempo em que se contraía o da divisão do trabalho dirigida pelo mercado” (HYMER, 1983, p. 43). Grandes empresas se formavam ao encontrar maior eficiência na internalização das funções econômicas de alocação, monitoração e coordenação, formando administrações hierárquicas em detrimento de empresas menores e especializadas pulverizadas sob a coordenação do sistema de preços (CHANDLER, 1998).

As vantagens de crescimento das empresas se ampliam com o aumento de escala, escopo, diversificação, verticalização, integração e novas tecnologias para dar conta das novas demandas. Chandler (1998) aponta três áreas de investimento (“triplo investimento”) decisivas para responder às necessidades das grandes empresas: na produção, na distribuição e vendas e na organização. O que o autor aponta como investimentos organizacionais:

recrutamento e a organização de administradores para supervisionar as atividades funcionais de produção e distribuição, coordenar e monitorar o fluxo de materiais ao longo dos processos, e alocar recursos para a produção e distribuição futuras com base no desempenho corrente e na demanda prevista. (CHANDLER, 1998, p. 324).

bem podem ser compreendidos como respostas aos novos desafios de coordenação de uma produção mais hierarquizada ou como solução deste novo problema de coordenação, conforme Kerstenetzky (2001).

Mas o que se assentava como dominante na ciência econômica (e permanece até o presente nos manuais de microeconomia) era uma extensão da referência smithiana de livre concorrência sob a coordenação de mercados soberanos. Nem mesmo o reconhecimento de Alfred Marshall (1982)¹⁰¹ de que algumas empresas se distinguiam das demais (como árvores na floresta) e de que suas relações externas não eram meramente mercantis, ofuscou a formulação neoclássica dos mercados perfeitos. Pelo pensamento dominante, as grandes empresas seguem sendo tratadas como desvios do ótimo econômico geral, como falhas de mercado. Preponderou, da formulação marshalliana, a tendência de equilíbrio entre rendimentos crescentes e decrescentes internos às firmas, muito embora este autor não tenha proposto um modelo de concorrência perfeita (KERSTENETZKY, 2001).

O fato é que pouco se pode depreender da firma sob o ideal da concorrência “perfeita”, completamente coordenada pelo mercado. A firma neoclássica seria compreendida apenas como uma unidade técnica de produção, dotada de uma racionalidade maximizadora de lucros. Sem conceber um papel ativo, uma ação ou interesses específicos, distintos das concorrentes, a teoria neoclássica tratou de “diluir” a firma no mercado (POSSAS, 1987). O único papel de coordenação que resta à firma seria o de combinar os fatores em proporção ótima que lhe proporcione operar no custo mínimo parametrizado pela concorrência (externa a firma). Ao mercado, ou ao sistema de alocação de recursos, é que compete coordenar a alocação dos recursos e a otimização de sua combinação entre firmas. A realidade insistiu em contestar o limite neoclássico de crescimento das firmas (rendimentos decrescentes). As evidências não confirmam, sequer, que seriam exceções as organizações que enfrentaram com êxito as sucessões de seus fundadores e os limites organizacionais. Nem mesmo a existência de um tamanho a partir do qual as firmas perderiam eficiência é de fácil confirmação. Este limite de tamanho seria deflagrador de uma incapacidade de coordenação administrativa, “pois a administração ou “coordenação” [seria] um “fator fixo” que necessariamente daria origem a rendimentos decrescentes e a custos crescentes de funcionamento em algum momento” (PENROSE, 2006¹⁰², p. 53).

¹⁰¹ Data da 1. edição de *Princípios de economia* – 1890.

¹⁰² Data da 1. edição de *A teoria do crescimento da firma* – 1959.

Os supostos limites de crescimento da firma foram enfrentados por Edith Penrose (2006) justamente destacando suas capacidades organizacionais administrativas (a capacidade desta de gerir, combinar, coordenar e tirar proveito dos "recursos" que gera e acumula com suas atividades) que permitem criar novas vantagens e oportunidades de crescimento. Para atingir seus propósitos, a definição de firma "envolve seu papel de unidade de planejamento administrativamente autônoma, cujas atividades são inter-relacionadas e coordenadas por políticas formuladas com vistas a seus efeitos na empresa como um todo" (PENROSE, 2006, p. 50). Duas seriam as frentes de ação: expansão dos mercados, inclusive diversificando produtos, e a capacidade de desenvolver, coordenar e utilizar recursos internos, de forma cumulativa.

Dentre as capacidades internas, uma das que revela maior dinâmica é a de aprendizado. Malerba (1992) identifica no aprendizado não somente uma fonte de redução de custos médios ou de eficiência na função de produção, mas também fonte de melhoria dos rendimentos dos estoques de conhecimento e das capacidades das firmas. Esta incidência sobre fatores dinâmicos internos acaba também por gerar um conjunto de trajetórias próprias de novos avanços tecnológicos. A empresa dispõe de diversos processos de aprendizado, tanto internos (fazendo, usando, pesquisando) como externos, através da absorção de avanços científicos e tecnológicos, necessariamente por aquisição, imitação ou cooperação, junto a outras firmas, instituições ou pelo efeito transbordamento (*spillovers*) da indústria.

Os novos desafios organizacionais e as vantagens advindas de seus avanços, são respostas exigidas pela vontade consciente e intencional dos capitalistas para aumentar sua capacidade de ampliar mercados, produção e vantagens concorrenciais para realização de lucros. Se os espaços de coordenação de mercado se expandiam, os da coordenação consciente, também.

A empresa moderna tornou-se uma instituição viável somente depois que a mão visível da administração provou ser mais eficiente do que a mão invisível das forças de mercado na coordenação do fluxo de materiais através da economia. (CHANDLER, 1977, p. 339).

Intenções racionais e mãos bem visíveis construíram técnicas e processos de administração hierárquica sob a grande empresa que aumentaram a eficiência nos propósitos de acumulação e rentabilização do capital. Assim alargaram os espaços, de especialização e divisão do trabalho, não imediatamente submetidos à concorrência e à coordenação impessoal e atomizada do mercado.

As relações entre firmas e mercados na Inglaterra da primeira metade do século XIX e nos EUA do início do século XX¹⁰³ foram analisadas por Kerztenetzki (2001), que identificou um contraste entre a expansão do pulverizado mercado inglês e a emergência das corporações norte-americanas que se hierarquizavam enquanto expandiam mercados. O autor aponta que os respectivos arranjos institucionais empresariais constituídos, internos e externos as firmas, formaram soluções para o problema de coordenação. Produção, comercialização, transporte e a gestão organizacional foram complementares e interdependentes para a expansão das firmas e dos mercados. No caso inglês, foram etapas coordenadas pelo mercado (externalizadas). No caso norte-americano, as etapas foram hierarquizadas sob uma coordenação centralizada (internalizadas). Firmas e mercados formariam relações complementares, onde as economias internas e externas são relevantes não apenas para cada firma individualmente, mas para o conjunto dos negócios. E a solução de coordenação entre ambos, tornou-se decisiva para garantir a expansão, de forma que o autor conclui que “mercados não são um espaço exógeno às firmas” (KERZTENETZKI, 2001, p. 402).

3.3.5 *Firmas & mercados*

A expansão capitalista ao longo do século XX, inicialmente em quase todo o mundo ocidental, foi marcada pela formação de empresas multinacionais e grandes oligopólios que, principalmente a partir dos EUA, adentraram países e territórios transformando-os em novos mercados consumidores. Muitos destes países avançavam ou tentavam estratégias para concorrer na produção de mercadorias, em particular, industriais, como forma de buscar o desenvolvimento. Formou-se um padrão de acumulação baseado na proliferação e barateamento de bens de consumo combinado com estratégias nacionais de crescimento via industrialização e, em alguns casos, ampliação da demanda via oferta de serviços públicos. O padrão ‘fordista’ de acumulação, no contexto do Estado de Bem-Estar Social e na esteira da reconstrução da Europa (Plano Marshall), foi um terreno fértil à expansão das empresas via, sobretudo, ganhos de escala. Não obstante, a ação de retaguarda de seus Estados Nacionais, garantia mercados locais, apoio tecnológico até ofensiva política externa. O mundo conheceria a era das empresas multinacionais ou transnacionais e suas corporações financeiras, juntamente com a Era de Ouro da expansão capitalista.

¹⁰³ A partir de uma abordagem histórica-institucional, de referencial marshalliano.

O acirramento da concorrência e disputa pelos mercados, quando a expansão capitalista perdera fôlego, nos anos 1970, implicou em aliar às estratégias de ganhos de escala, aumentos de produtividade via novas tecnologias, diversificação e diferenciação de mercadorias. Avanços tecnológicos (tecnologias de informação e comunicação) permitiram flexibilizar a produção, aprofundando segmentações de mercado com novos processos produtivos e produtos dirigidos a necessidades ou demandas mais específicas, que foram particularizadas e ampliadas. A maioria dos grandes *players* mundiais consolidava posições ancoradas em estratégias nacionais de controle das novas tecnologias e dos mercados já cativos. Poucas novas empresas industriais e países emergiram na restrita arena das grandes corporações na era da acumulação flexível. As exceções ficaram em alguns países asiáticos e com a China, esta, a exceção que adentraria fortemente neste terreno no início do século XXI, e empresas de novos produtos e mercados, em particular os ligados as tecnologias de informação e comunicação.

A teoria econômica incorporou tanto a flexibilidade como a inovação e sua importância nas estratégias de crescimento econômico e de concorrência entre empresas, bem como seu processo evolutivo. A influência de Joseph Schumpeter, que reconheceu os desequilíbrios como parte do desenvolvimento, deu corpo a novas abordagens sobre as empresas e sua relação com os mercados. O acirramento da produção em escala, da concorrência e a necessidade de expansão dos mercados encontram na inovação e no empresário schumpeteriano (empreendedorismo) um apoio teórico explicativo para novas estratégias concorrenciais que se faziam necessárias. Os avanços tecnológicos (na esteira da Segunda Guerra e da Guerra Fria) forneceriam o suporte físico para um novo paradigma (ou ciclo) tecnoeconômico e concorrencial. A percepção penroseana da firma (que aprimora e desenvolve seus recursos) é aprofundada em direção a uma organização dotada de capacidades, aprendizado, histórico, rotinas, estratégias e tomadora constante de decisões diante do mercado e de todo o ambiente de organizações que a cerca. Compreende-se que seu lucro e crescimento dependerão de decisões e do aprimoramento contínuo de suas capacidades de decidir, aprender e evoluir.

Para obter sucesso num mundo que requer que as empresas inovem e mudem, uma empresa deve ter uma estratégia coerente que a capacite a decidir que novos caminhos trilhar e [dos] quais será preferível manter-se afastadas. E ela precisa de uma estrutura, em termos de organização e governança, capaz de conduzir e apoiar a construção e o sustento das aptidões essenciais necessárias para levar adiante a estratégia de maneira eficaz. (NELSON, 2006, p.184).

Padrões rotineiros de comportamento sustentam políticas de busca dos objetivos estabelecidos pela firma (lucro, crescimento, qualificação, diversificação) que se efetivam, ou não, a partir da seleção exercida pelo mercado. E esta só ocorre através de uma interação contínua com as demais firmas e instituições, onde a firma disputa e se complementa, modifica e é modificada. Assim, a firma age e inova, mas submete-se à concorrência e ao mercado na busca de ser selecionada para sobreviver. Desta interação são selecionadas para prosseguir aquelas que se revelam lucrativas (NELSON; WINTER, 2005). Esta abordagem teórica¹⁰⁴ ressalta as interações dinâmicas e conjuntas de firmas ativas perante o mercado.

Busca e seleção são aspectos simultâneos e interativos do processo evolucionário: os mesmos preços que geram o *feedback* da seleção também influenciam as direções de busca. As firmas evoluem ao longo do tempo através da ação conjunta de busca e seleção, e a situação do ramo de atividades em cada período carrega as sementes de sua situação no período seguinte. (NELSON; WINTER, 2005, p. 40).

Tal perspectiva reconhece no mercado um processo coordenador de relações entre firmas, mas enfatiza seu papel de "seleção" entre as diferentes firmas e suas estratégias em processo de evolução. Se as firmas estão submetidas a uma coordenação exterior, elas também são protagonistas tanto de estratégias particulares e diferenciadas, como da definição de trajetórias que incidem e também modificam o mercado coordenador.

O mercado age *ex post* na seleção das inovações que protagonizarão o crescimento da economia. Ele pode ser o coordenador de última instância, mas ele não pode selecionar o que não lhe for levado e para tal, requer firmas protagonistas tomando decisões *ex ante*, carregadas de incertezas e de possíveis falhas que só são peculiares a quem se arrisca em fazer um caminho.

Desta formulação aparece muito mais uma relação firma &¹⁰⁵ mercado, do que propriamente a relação firma *versus* mercado. Se a distinção entre ambos é reconhecida, de certa maneira vê-se a firma agigantar-se perante o mercado, tido como instância suprema, até então, desde Adam Smith até as teorias convencionais da firma, inclusive nas quais ela é vista como alternativa aos custos de utilizar aquele.

¹⁰⁴ Evolutiva neoschumpeteriana.

¹⁰⁵ "O sinal &, denominado *ampersand*, "e" comercial, eítza ou sinal tironiano, é um carácter ou símbolo usado para substituir a conjunção aditiva e." Conforme <https://pt.m.wikipedia.org/wiki/%26> .

3.3.6 Entre firmas e mercados: coordenação por cooperação e redes

Mas não apenas o mercado, como espaço de seleção das estratégias e opções embasadas em trajetórias e aprendizados particulares, define o ambiente externo às empresas. A dicotomia entre a coordenação livre e espontânea da mão invisível e a direção consciente e planejada no âmbito da firma, tratadas como dois tipos ideais por parte da teoria econômica, não constituiriam um padrão único predominante na realidade do mundo empresarial.

Richardson revisou e contestou seu suposto anterior de “que as empresas podem ser consideradas como ilhas de coordenação planejada em um mar de relações de mercado” (1972, p. 883). As atividades executadas pelas firmas podem ser similares, realizadas no âmbito do processo de manufatura, ou complementares, relativas à pesquisa, desenvolvimento e *marketing*, que exigem determinadas combinações. A partir desta compreensão de atividades, Richardson aponta três formas de coordenação econômica: por direção, por cooperação ou através de transações de mercado. A direção é consolidada dentro de uma única empresa e é adequada quando as atividades são similares e complementares. Já a cooperação se estabelece entre organizações independentes que encontram vantagens em combinar planos de ação, em obter ganhos recíprocos a partir de compromissos mútuos para o futuro. E as transações de mercado se dão pela espontaneidade quando não envolvem os benefícios identificados nas duas outras formas, nem consequências decorrentes de transações sucessivas.

A firma teria um comportamento orientado não apenas por aspectos quantitativos imediatos (preço e quantidade) mas também por aspectos qualitativos entendidos como importantes para sua estratégia. Ao aceitarem obrigações mútuas em condutas futuras, as empresas tratam de estabelecer uma coordenação de produção não relegada à espontaneidade de mercado, mas que também não está restrita à decisão de suas hierarquias de comando. “A dicotomia entre empresa e mercado, entre coordenação direta e espontânea, é enganosa; ignora o fato institucional da cooperação entre firmas e adota o método distinto de coordenação que isso pode fornecer” (RICHARDSON, 1972, p. 895)¹⁰⁶. Esta dicotomia enganadora encobre relações de produção entre firmas que são substanciais em suas estratégias. Na medida em que possuem relações que perduram no

¹⁰⁶ Tradução livre de: “*The dichotomy between firm and market, between directed and spontaneous coordination, is misleading; it ignores the institutional fact of inter-firm co-operation and assumes away the distinct method of co-ordination that this can provide*”.

tempo, as firmas reduzem o risco inerente às incertezas do mercado. Suas decisões operacionais partem de resultados combinados *ex ante*.

Enquanto Marx destaca a cooperação do trabalho lado a lado, dentro da firma, Richardson a relaciona com as relações interfirmas, em rede. “O que tenho em mente é a rede densa de cooperação e afiliação pela qual as empresas estão inter-relacionadas” (RICHARDSON, 1972, p. 883).¹⁰⁷ Para garantir o fornecimento de insumos e recursos adequados, com especificidade garantida e riscos reduzidos, as firmas tendem a estabelecer mais que meras relações de compra e venda. Relações mais estáveis requerem “redução de riscos” para decisões de longo prazo. Assim como permitem apostar em desenvolvimentos produtivos e inovações, as empresas podem lançar mão de participações societárias, constituir subsidiárias ou então estabelecer formas de cooperação com fornecedores. Esta, é entendida também como uma forma de coordenação onde as partes “aceitam algum grau de obrigação - e, portanto, dão algum grau de garantia - no que diz respeito à sua conduta futura” (RICHARDSON, 1972, p. 886).¹⁰⁸

As três formas de coordenação da divisão do trabalho não suprimem a concorrência, mas implicam em alteração do seu padrão. A coordenação por cooperação, de certa forma, dá substância para as linhas imaginárias de Simon (1991), que predominariam na conexão entre empresas: “não são trilhas estreitas ao longo das quais apenas o dinheiro e os bens circulam, mas amplas rodovias para acomodar um vasto fluxo de informações detalhadas” (SIMON, 1991, p. 41).¹⁰⁹

Penrose (2006) no *Prefácio à Terceira Edição* (1995) de sua obra de 1959, chama atenção de forma enfática:

No desenvolvimento da teoria do crescimento da firma, a influência do "entorno" foi posta de lado numa primeira instância, com vistas a permitir concentrar a análise nos recursos internos da firma. O entorno relevante – isto é, o conjunto de oportunidades para investimento e crescimento percebido por seus empresários e administradores – difere para cada firma, e depende de sua coleção específica de recursos humanos e de outra natureza. Além disso o entorno não é algo "aí fora", fixo e imutável, mas algo passível de ser manipulado pela firma a serviço de seus propósitos. (2006, p. 15).

¹⁰⁷ Tradução livre de: “*What I have in mind is the dense network of co-operation and affiliation by which firms are inter-related*”.

¹⁰⁸ Tradução livre de: “*accept some degree of obligation – and therefore give some degree of assurance – with respect to their future conduct*”.

¹⁰⁹ Tradução livre de: “*... are not narrow tracks along which only money and goods flow, but broad highways to accommodate a vast flow of detailed information as well*”.

A autora reconhece que os limites e fronteiras das firmas podem inicialmente serem dados pelas vantagens de custos em relação ao mercado e que “devem "existir", sejam ou não "reais"” (PENROSE, 2006, p. 20). Assim, concorda com Richardson (1972) em

o quão inadequado é esse fundamento para a análise das organizações econômicas. Ele [Richardson] questionou toda a dicotomia firma/mercado, assinalando a existência de três meios de coordenação: a direção, a cooperação e a coordenação de mercado – bem como o fato de as redes interfirmas tornarem indistintas as fronteiras entre elas. (PENROSE, 2006, p. 20).

A mesma autora ainda aponta a presença forte, nas duas décadas finais do século XX, dos conceitos de "núcleo" e "rede". O primeiro a delimitar a atividade principal e lucrativa ao qual a empresa deve ficar circunscrita, e o segundo, como uma analogia aos distritos marshalianos, do final do século XIX. Na versão contemporânea,

o termo "rede" ou "rede de negócios" (*business networks*) refere-se tecnicamente a arranjos ou alianças formais de caráter contratual entre um número limitado de firmas vinculadas umas às outras numa estrutura administrativa inter-relacionada, por vezes até referidas como "quase-firmas" ou "empresas virtuais" (*virtual corporations*). (PENROSE, 2006, p. 24).

Dentro deste conceito pode-se compreender tanto um conjunto de firmas em rede, sob uma hierarquia de comando (jurídica, de controle de capital), como empresas independentes mas em alianças estratégicas cooperativas, na forma de redes de cooperação de empresas (RIO GRANDE DO SUL, 2004; ANTUNES JR.; MENDINA; BAIRROS, 2014).

Nas organizações com estruturas integradas horizontalmente, com a formação de relações em rede entre as firmas, a dicotomia hierarquia e mercado perde força explicativa como únicas possibilidades de coordenação, também na abordagem dos custos de transação e das falhas de mercado. A agilidade e a flexibilidade exigidas para responder à complexidade tecnológica que envolve a aceleração do processo de diferenciação como resposta à concorrência, reduz as vantagens da grande produção em massa, padronizada, reduzindo também as vantagens da integração vertical. As relações de colaboração – nem hierarquia, nem mercado propriamente – sob a forma de redes de empresas são entendidas como instituições da organização produtiva. Estas são diferentes formas de organizar e coordenar as distintas etapas produtivas que exigem “[...] incorporar um novo instrumental analítico baseado no entendimento do papel da coordenação horizontal das redes de firmas e do aprendizado coletivo” (TIGRE, 1998, p. 95).

Nelson (2006) resgatando a importância do progresso técnico, através da tecnologia e da P&D (pesquisa e desenvolvimento), para a dinâmica capitalista schumpeteriana, também destaca a importância das relações interfirmas, inclusive da cooperação, para sua geração. Reconhece também o papel das universidades e de outras organizações dos novos arranjos institucionais, tanto para invenções como para “o entendimento e as técnicas que o setor produtivo poderá mais tarde empregar para diferentes propósitos” (2006, p. 127).

Dentro da diversidade de formas de aprendizado e suas distintas incidências sobre recursos e conhecimentos da firma, nem todas dependem de iniciativas e capacidades exclusivas das firmas. Pelo contrário, Malerba conclui que “as fontes externas de conhecimento produtivo e tecnológico desempenham um papel importante na acumulação do estoque de conhecimento das empresas e na geração de trajetórias específicas de avanços técnicos incrementais” (1992, p. 857). Desta forma, também põe em evidência a importância do ambiente externo às firmas para a busca de seus objetivos.

3.3.7 Tecnologias sociais

A depender da perspectiva, as decisões coordenadoras da produção capitalista aparecem sob os contornos delimitados da empresa hierárquica, da chancela impessoal do mercado ou mesmo de um espaço interativo entre organizações. Outras perspectivas percebem linhas tênues, alargadas por relações colaborativas de coordenação. As abordagens das tecnologias sociais (TS), mesmo formuladas por distintas vertentes e objetivos, contribuem para uma percepção ainda mais ampla da interação entre as formas e intenções de coordenação no espaço da produção. Em Nelson e Sampat (2001) e Nelson (2007), para os quais a firma é ativa em agir e inovar, submetendo-se à seleção do mercado ao mesmo tempo que o modifica, o conceito de TS separa as formas de ação e interação econômica entre pessoas, para coordenar ações independentes, das tecnologias físicas utilizadas. Os autores destacam os mecanismos que dão forma à ação coletiva, desde que padronizadas e sistemáticas, de agentes econômicos independentes para alcançar resultados econômicos esperados. TS seriam instituições que definem a “maneira como o trabalho é dividido e coordenado” (NELSON, 2007, p. 6), “quando o grupo social relevante [a] considera padrão em um contexto particular” (NELSON; SAMPAT, 2001, p. 31). Assim identificam uma divisão do trabalho com um modo de coordenação das ações humanas, que permite pôr em prática o desenvolvimento das tecnologias físicas. É uma abordagem evolucionista para as relações sociais de produção

(marxista), separando, de um lado, o trabalho morto, tornado passivo, do trabalho vivo e suas respectivas relações sociais de comando, subordinação, cooperação e divisão técnica e social.

Já a perspectiva de Dagnino (2011, 2014) formula o conceito de TS de forma engajada para identificar a possibilidade de relações de coordenação do trabalho e comando da produção sob uma lógica não capitalista. Ou seja, toma a tecnologia (bem como a ciência) como não neutras, identificando a TS como uma alternativa ao que define como tecnologia convencional capitalista (TC). Esta serve à firma capitalista para exploração do trabalho e extração do lucro, e é definida por um contexto socioeconômico e relações de produção e comando que atende a lógica de acumulação do capital em detrimento das condições de trabalho e da divisão dos resultados com os trabalhadores. Para Dagnino, a TS

seria o resultado da ação de um coletivo de produtores sobre um processo de trabalho que, em função de um contexto socioeconômico (que engendra a propriedade coletiva dos meios de produção) e de um acordo social (que legitima o associativismo), os quais ensejam, no ambiente produtivo, um controle (autogestionário) e uma cooperação (de tipo voluntário e participativo), permite uma modificação no produto gerado passível de ser apropriada segundo a decisão do coletivo. (2014, p. 144).

Além da propriedade coletiva dos meios, têm como objetivo a apropriação do produto pelo próprio coletivo de produtores. Também supõe “associativismo”, legitimado por um acordo social, e “cooperação”, destacando que esta não restaria sob o comando (coerção) do capitalista, mas seria voluntária e participativa. E o “controle” do processo, que seria “inerente a qualquer forma de produção” (DAGNINO, 2014), neste caso estaria sob a “autogestão” dos próprios produtores. Tal relação de produção eliminaria os fundamentos capitalistas, pelo menos do processo de trabalho até o produto final. Ou seja, centra-se no processo de trabalho que objetivamente gera um produto (mercadoria) com características capazes de vencer a concorrência mercantil (e, enquanto capital, garantir sua realização). Como supõe que tais relações eliminariam a pressão por uma produtividade do trabalho ampliadora de lucros, geraria ou exigiria por si, tecnologias apropriadas para tais finalidades e mais adequadas às necessidades do trabalho. Neste sentido, Dagnino tece críticas ao “determinismo tecnológico”, ou seja, à evolução sempre para melhor das forças produtivas, atribuído, inclusive a determinada “interpretação marxista convencional”. Assim, não faz uma separação entre tecnologia física e social, como Nelson e Sampat (2001), pois compreende que a tecnologia e a ciência não são neutras econômica nem socialmente.

Mesmo com objetivos distintos, ambos conceitos de TS permitem reconhecer um protagonismo ativo dos agentes envolvidos na organização da produção, abrindo espaço para suas intenções e colocando em segundo plano supostas linhas divisórias entre firmas e destas com o mercado. No primeiro plano, ficam as formas relacionais de coordenação mais adequadas aos objetivos econômicos buscados. Em Dagnino, depreende-se uma firma cuja coordenação é essencialmente cooperativa, e cujos limites podem (ou devem) se estender entre unidades que se relacionam em redes de produção e consumo sob a mesma TS, no âmbito de uma Economia Solidária. Ainda, em Nelson e Sampat a tecnologia física é objeto, cujo avanço ou modificação, está sujeito às relações estabelecidas social e coletivamente, e em Dagnino, nenhuma tecnologia (física ou relacional) é isenta dos fins para os quais os agentes se organizam produtivamente.

Este universo do trabalho na produção econômica com interações de cooperação de indivíduos sob a firma, entre firmas e organizações, destas sob a mediação do mercado, e estes todos em interação, traz uma melhor compreensão do quão interdependentes são as decisões de coordenação econômica nas relações capitalistas de produção de bens e reprodução do capital. O paradigma de indivíduos atomizados sob uma coordenação alhures fica ofuscado pela multiplicidade de indivíduos organizados interagindo e modificando tanto suas condições imediatas (internas) quanto externas, do ambiente econômico, social, institucional e político.

3.3.8 *Distritos, aglomerações, clusters, sistemas e arranjos produtivos*

O entorno territorial das empresas emergiu com relevância econômica a partir das referências empíricas da relação território-pequenas empresas nos chamados distritos industriais italianos (DIs). Estes foram difundidos nos meios acadêmicos ao constituírem-se em uma das bases do desenvolvimento econômico italiano em um período (anos 1960-70) em que a indústria tradicional, impulsionada no fordismo e na grande empresa, perdia competitividade internacional. Dentre suas particularidades, está o predomínio de pequenas empresas, o que, inclusive, teria sido um dos motivos para o tardio reconhecimento teórico e acadêmico de sua relação com o desenvolvimento econômico. Becattini (1999, 2002) é um dos autores que vinculou o modelo italiano à economia industrial, para o que tomou por base a noção marshalliana de distrito industrial.¹¹⁰ Aos aspectos econômicos foram incorporadas, como peculiaridade do desenvolvimento, as

¹¹⁰ Piore e Sabel (1994) está entre as obras mais referidas na sistematização do DIs. Dentre seus méritos, estaria o “golpe de gênio” de interpretá-los “como um caso particular dentro de uma tendência bem mais geral” (BENKO, 1999).

relações e sistemas de valores e de instituições locais, que estabelecem uma interpenetração entre sua população e o conjunto de pequenas empresas. A relevância destas relações pode ser compreendida na ênfase de Becattini a referir como distrito aquelas áreas industriais onde predominam pequenas empresas e não as regidas por uma ou mais grandes empresas. “As pequenas empresas dos distritos engendram um sistema de interdependência que encontra seus raios de convergência não nas grandes unidades de produção, mas a partir dos intermediários entre o processo produtivo e o destino final do produto” (1999, p. 50). A inter-relação entre as pequenas empresas com a conjunção de fatores e relações externas a elas, geraria níveis de eficácia típicos de uma grande empresa. Destas relações, emergiu o

[...] distrito industrial como um grande complexo produtivo, onde a coordenação das diferentes fases e o controle da regularidade de seu funcionamento não dependem de regras preestabelecidas e de mecanismos hierárquicos (como é o caso na grande empresa privada ou nas grandes empresas públicas do tipo soviético), mas, ao contrário, são submetidos, ao mesmo tempo, ao jogo automático do mercado e a um sistema de sanções sociais aplicado pela comunidade. (BECATTINI, 1999, p. 49).

Este conceito de “distrito” é vinculado a combinação do território com o corte setorial (complexo produtivo), com a aglomeração de empresas e de organizações não, necessariamente, empresariais. Uma vez que as relações internas ao distrito “não dependem de regras preestabelecidas e (nem) de mecanismos hierárquicos”, este se distingue da divisão do trabalho coagida pelo comando hierárquico do capital, típico das (grandes) empresas. Desta forma, há uma ênfase à noção de “sistema”, à inter-relação entre comunidade (pessoas), instituições e empresas de um mesmo território, constituindo a noção de uma “entidade socioterritorial” ou até mesmo como ecossistemas produtivos.

A ênfase está nas externalidades geradas pelo sistema, através das relações entre empresas e outras organizações aglomeradas no território. A contiguidade espacial permite ao sistema territorial das empresas, ou seja, ao distrito industrial, apostar, na prática, em economias de escala ligadas ao conjunto dos processos produtivos sem perder, todavia, graças à segmentação desse processo, sua flexibilidade e adaptabilidade frente aos diversos acasos do mercado (BECATTINI, 1999; BENKO, LIPIETZ, 1994). Os ganhos de escala extrapolam a empresa, sendo resultado da soma dos processos internos.

É também atribuído um papel de destaque para a demanda em relação à produção dos distritos, onde o fracionamento, a variabilidade e a despadroneização dos produtos se

coadunam com processos flexíveis e desverticalizados de produção. Estes elementos, característicos dos novos padrões de divisão do trabalho pós-fordista, seriam típicos da flexibilidade encontrada entre as redes dos DIs. Tal flexibilidade é que teria permitido rápidas respostas às variações da demanda, combinadas com capacitações tecnológicas endógenas que se difundem no meio socioterritorial. Somados a estes aspectos, encontram-se, também, alguns

[...] princípios originais dos distritos industriais: coexistência singular de concorrência e de solidariedade entre empresas do distrito, que reduz os custos de transações do mercado local; efervescência inovadora oriunda da base, favorecida pelo 'clima industrial' reinante no distrito; grande mobilidade, tanto horizontal quanto vertical, dos postos de trabalho; cooperação entre os membros do distrito para alcançar os objetivos econômicos ou, às vezes, melhorar o ambiente geográfico e social do distrito propriamente dito. (BECATTINI, 1999, p. 49).

Nos DIs, a cooperação entre agentes que concorrem no mercado se converte em vantagens que, em última instância, são absorvidas nas estruturas de custo das empresas individualmente. Como se trata de relações horizontalizadas, de cooperação e de redes, em vez de transferência ou imposição de inovações típicas de uma relação contratante-contratado, abriu-se espaço para uma "efervescência inovadora" no âmbito da aglomeração territorial, a qual tende a contagiar as empresas que, em condições externas e internas muito semelhantes, encontram na cooperação, flexibilidade e externalidades vantagens econômicas para enfrentar as variações na demanda do mercado e o acirramento da concorrência.

Enquanto os DIs italianos enfatizam o entorno de pequenas e médias empresas, a abordagem dos *clusters* (aglomerações) destacou o papel das grandes empresas nas relações com o entorno territorial e com outras empresas e organizações. Porter (1998) também recupera as externalidades marshallianas, percebidas como menos naturais ou espontâneas, mas mais sob a perspectiva de geradoras de vantagens competitivas. Neste aspecto, residiria a grande vantagem do *cluster*: permitir que, além do que acontece no interior da empresa, o ambiente em torno desta contribua decisivamente para aumentar a sua produtividade, competitividade e até alcançar liderança internacional. Porter enfatiza o aspecto da localização geográfica e da interconexão entre empresas e instituições locais de informação, conhecimento ou tecnologia. A especialização produtiva de toda uma rede pública e privada em torno de uma mesma indústria, gera para todos os integrantes do *cluster* vantagens competitivas, que os concorrentes localizados em outros espaços

geográficos não dispõem. Seu foco está competitividade local frente aos demais mercados, dando destaque às grandes empresas verticalizadas integradas ao *cluster*.

Esta abordagem também identifica a coexistência de competição e cooperação. A primeira é tida como fundamental para manter a sobrevivência do *cluster* e recebe um peso maior por definir que a rivalidade entre empresas venha a se constituir como emuladora da competitividade. A segunda pode ocorrer tanto pelos diferentes papéis das empresas integradas verticalmente como através das organizações locais vinculadas à produção. Outros elementos como a complementaridade entre atividades econômicas (turismo: hotéis e restaurantes, por exemplo), a disponibilização de bens públicos – muitas vezes restritos na distribuição geográfica - e a motivação empresarial por exemplos de proximidade, são fatores que reforçam os laços para a existência do *cluster*.

As abordagens das firmas com estratégias ativas, aprendendo, inovando, e sendo selecionadas pelos mercados enquanto os modificam, também evidenciaram os entornos empresariais sob a perspectiva econômica dos territórios onde se dão as conexões entre empresas e com outras organizações. Conceitos como de arranjos produtivos, sistemas locais de produção e de inovação, em regra, enfatizam aspectos relacionais e territoriais do entorno de pequenas e médias empresas. O conceito de “sistemas produtivos e inovativos locais” (CASSIOLATO; LASTRES, 2003, p. 27) privilegia a análise de interações em atividades econômicas localizadas e sua respectiva capacidade de endogenizar capacidades de aprendizado, capacitação, geração difusão e absorção de conhecimentos e inovações. As capacidades endógenas de “aprendizado” e de “inovação” são apontadas como fatores centrais para agregar valor, acumular e crescer de forma dinâmica e sustentada frente à competitividade sistêmica global e às hierarquias territoriais e empresariais de controle da produção e da distribuição. Esta perspectiva guarda proximidade com a dos “ambientes inovadores” (*milieu innovateur*), uma abordagem de estudos franceses que sucede a abordagem dos DIs, enfatizando o papel das tecnologias e das alternativas locais para reter empresas que se reestruturam flexibilizando a produção no território na busca de menores custos (AMARAL FILHO, 2001).

Ademais de ressaltar fatores relacionais e territoriais centrais à dinâmica competitiva, estas abordagens também enfatizam o foco em atividades econômicas conexas, que tanto extrapolam a abordagem convencional de setor econômico ou cadeia produtiva, como os limites políticos do território. Nesta perspectiva, as relações de rede ou

de cooperação entre empresas são definitivamente ampliadas ao envolvimento de organizações públicas e privadas de ensino, pesquisa, informação, tecnologia e todos demais serviços produtivos ou de apoio à atividade empresarial. O território e a aglomeração produtiva nele assentada, passam a ser compreendidos para além de meras relações econômicas setoriais, ou seja, não apenas pelas características do produto final comum das empresas ali localizadas. Relações de encadeamento produtivo, segmentos comuns, fornecedores de insumos, matérias-primas ou insumos especializados, até um produto típico, formam um arranjo de empresas. Mas estes precisam também de serviços, infraestrutura e apoio tecnológico, não necessariamente mercantis. O envolvimento de universidades, centros e parques tecnológicos, associações empresariais e de produtores, e do próprio poder público, interessado no adensamento produtivo, no aumento da produtividade e na agregação local de renda, tratam de ampliar o espectro de firmas e organizações arrançadas.

Em geral, abordagens econômicas restritas à lógica dos mercados tratam o ambiente externo às firmas apenas como fornecedor de insumos para a produção e portador do retorno da realização, que ocorre internamente às firmas. Já as abordagens de arranjos e sistemas produtivos tomam a atividade econômica em toda sua extensão de encadeamentos e relações, tanto entre empresas e destas com organizações e população do território onde se assenta, inclusive como possibilidades de coordenação do desenvolvimento de seus territórios.

Neste sentido, Paiva (2013) aponta para a relevância da identificação de quais atividades produtivas que, encadeadas, trazem maior potencial de dinamizar a economia de um território. Em suma, propõe um método para identificar as atividades com maior potencial propulsor e multiplicador da renda local. De um lado, identificar os produtos capazes de serem exportados para outros territórios (portanto, competitivos) como constituidores de maior potencial propulsor. De outro, reforçar produtos com maior capacidade de encadeamento produtivo no território (tamanho e densidade da cadeia, *a la* Hirschman) por conferirem maior capacidade de multiplicação local da renda. Neste sentido, propugna o autor, que o território relevante para o arranjo produtivo, pode extrapolar limites políticos geográficos, ou seja, o arranjo relevantemente potencial, se constituiria, de fato, sobre a extensão territorial onde se assenta a cadeia com maior potencial propulsor e multiplicador.

3.3.9 Arranjos produtivos territoriais

A perspectiva de desenvolvimento a partir das aglomerações econômicas em um território, pelo olhar italiano, se deu quase um século após a contribuição precursora de Alfred Marshall (1982) acerca dos distritos industriais ingleses. Marshall identificou alguns fatores que deram curso às aglomerações de empresas: recursos naturais (acesso a matérias-primas), logística (confluência de meios de transporte) e “acidentes iniciais” decorrentes de processos históricos ou decisões políticas (como a sede de um reino). Uma vez constituída a aglomeração, da relação entre as empresas com o local, sejam concorrentes ou fornecedoras, passam a emergir fatores econômicos positivos apropriáveis pelas próprias empresas, os quais ficaram consagrados como economias externas ou de aglomeração marshallianas.

Entre os saltos de qualidade da nova abordagem – que provocaria uma retomada em novos patamares das teorias de desenvolvimento regional – precisa-se destacar o enfoque do território vinculado a organização industrial (AMARAL FILHO, 2001). Algo já presente em Marshall, mas que ficou relegado pelas teorias de desenvolvimento regional que se debruçaram em fatores locais muito assentados em custos. Outro salto a se destacar, está no reconhecimento dos efeitos sistêmicos das externalidades que extrapolam o âmbito da empresa e que são permeados por relações sociais, culturais e políticas. E aqui se observa uma aproximação maior das teorias de desenvolvimento das regiões com a economia política, ou, mais precisamente, uma ida ao encontro das grandes teorias do desenvolvimento, em particular com tradições como as de Hirschman (1958) e Celso Furtado (2000).

A abordagem de “efeitos sistêmicos”, geradores de ganhos econômicos apropriáveis e materializáveis no âmbito individual das empresas, parte das externalidades e da proximidade, mas aponta também para um salto teórico conceitual, ao conferir ao território um papel ativo no processo de desenvolvimento. Algumas externalidades são transferíveis via mercado (pecuniárias), mas outras podem ser por meios relacionais diretos entre empresas e destas com demais organizações (tecnológicas, conhecimento). Por isso, as relações sócio-culturais-políticas se somam às econômicas e conferem ao território um papel tanto de amálgama como de geração de relações econômicas sistêmicas, voltadas para a eficiência e competitividade. Assim, além das noções de redes e de cooperação, que estabelecem formas de coordenação econômica entre firmas (além da firma em si e do mercado que as relaciona), conceitos

como o de “eficiência coletiva” (SCHMITZ, 1997; ERBER, 2008) e de “desenvolvimento endógeno” (BARQUERO, 2001; AMARAL FILHO, 1996, 2001) evidenciam uma forma de coordenação econômica territorialmente localizada, ou, arranjada. A retomada da teoria econômica do desenvolvimento de regiões específicas se dá em torno dos anos 1980, então, sob o enfoque das aglomerações localizadas sobre um território, onde este último não seria mais visto como mero espaço locacional ou político, sobre o qual há que, tão somente, se otimizar a eficiência das empresas minimizando os custos locacionais.

3.4 Território e desenvolvimento

Mirar o desenvolvimento desde o lugar onde se habita e se estabelece relações econômicas e sociais de proximidade, coloca uma outra perspectiva, distinta mas não oposta, da totalidade do planeta - ainda a escala maior na ciência econômica - ou da escala da nação, essa predominante na economia do desenvolvimento. No espaço econômico mundializado pelo capitalismo, optar pela escala local, regional ou, mais especificamente, subnacional, evidencia uma atenção redobrada ao conceito de território, que, conforme argumentar-se-á, torna-se fundamental. E tal opção - e é disso que se trata, uma opção entre outras - não implica em um pressuposto ou juízo de valor de que tal escala é mais adequada ou importante do que as outras, e tampouco que independa das demais, para a perspectiva do desenvolvimento. Pelo contrário, há que se compreender suas limitações inerentes. Tal opção pode ser simplesmente uma necessidade de caminhar: territórios particulares e suas sociedades existem e possuem legitimidade, tanto para almejar algum desenvolvimento, quanto para agir em sua busca, segundo suas possibilidades locais e de articulação (ou enfrentamento) com outras escalas.

3.4.1 Espaços e escalas para o desenvolvimento

“Espaço” tem significado vasto, genérico. Remete tanto a lugares físicos, como à superfície terrestre e ao universo sideral, quanto a abstratos, como ao espaço das ideias, dos sentimentos ou da geometria. Delimitado no seu sentido físico e concreto, pode ser o preexistente, anterior e independente da ação humana, mas que por esta passa a ser transformado e produzido. Porém, não deve ser compreendido como mero receptáculo da ação humana, nem tampouco como neutro nas estruturas sociais de reprodução material e poder. Afinal, o espaço é também utilizado em função de interesses políticos e econômicos, e, assim, é transformado em sentido específico. Dessa forma, pode-se compreender o espaço como o “*locus* da reprodução das relações sociais de produção”,

compondo uma totalidade, um sistema (CORRÊA, 2012). Na medida que o desenvolvimento é objetivo e resultado da ação social humana, trata-se de modificações do espaço, que por ela é transformado, produzido, trabalhado e criado.

A noção do espaço modificado, onde o trabalho é projetado e onde se dão as relações sociais, políticas e econômicas, remete para o conceito de território. O território pode ser entendido como o espaço em que as relações sociais e econômicas acontecem, bem como é delas que ele emerge (RAFFESTIN, 1993). Se as relações sociais são determinantes para a produção material necessária à existência da sociedade, então o território produzido passa a ser não apenas um produto concomitante, mas também uma base com a qual novas produções serão ou não possíveis. Dito de outra maneira, o território é sempre uma produção social e a sua produção, em forma e conteúdo, torna-se relevante para as construções futuras em um processo cumulativo, tal qual o desenvolvimento. Sob uma ótica econômica restrita, o território pode ser considerado um produto e ao mesmo tempo um insumo. Em uma ótica mais ampla, ele é produto e substrato da ação social, consistindo também num modo de ser do grupo social que nele se reproduz.

Como produto da ação social, o território é também, portanto, o espaço das contradições, dos conflitos e das lutas, ou seja, é “definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (SOUZA, 2012, p. 96). A formação dos Estados nacionais, enquanto espaços específicos de poder e da política (e antes deles os reinos ou os povos e tribos em geral) em regra deu-se pela delimitação do território em que se exerce um poder (político, cultural, jurídico ou econômico) comum de (sobre) um povo ou mesmo de diversos povos.

Com a noção de poder aproximamo-nos do conceito de região. Sua definição assenta-se sobre os princípios da localização e da extensão no espaço (GOMES, 2012). Para além da região natural (dos atributos de relevo e clima do espaço), a região também é resultado do trabalho humano sobre um ambiente. Os fluxos e trocas econômicas definem uma funcionalidade ao espaço. A região funcional surge com a delimitação física do espaço a partir de uma ordem econômica e política, sob os desígnios de uma relação de poder instituída, a partir da qual se assentam as malhas e hierarquias administrativas e de gestão. Na aproximação com a economia política, identifica-se a região com formações socioespaciais e socioeconômicas e com uma divisão social do trabalho, em que este se organiza para a produção (inclusive circulação, distribuição e troca) sobre

espaços determinados, com relações e fluxos internos e externos, portanto, delimitados espacialmente. Ainda, sob uma perspectiva social, vincula-se a região à ideia de pertencimento, de espaço vivido, relações, identidades e culturas. Dessa forma, a região pode ser tomada como uma construção social sobre um espaço específico e um contexto histórico, sendo relevante compreender a funcionalidade de tal delimitação. “Região é, portanto, tudo aquilo que delimitamos como tal, isto é, tudo dependerá do fim, do objetivo que norteia a segmentação do território” (CUNHA, 2005, p. 7). Deste conjunto de relações é que se forma a ampla noção de região geográfica, a qual expressa uma delimitação em função de um objetivo ou funcionalidade. Sua delimitação pressupõe uma vontade, se não, um poder.

3.4.2 O território relevante para o desenvolvimento

Em que pese seja corriqueiro o uso dos termos região, território, espaço ou local com relativa similaridade, ao precisar seus conceitos busca-se mais que evitar confusões ou discussões semânticas. Para a perspectiva do desenvolvimento considera-se fundamental compreender qual a abrangência espacial se deve tratar. Cumpre estabelecer de qual escala se está tratando e qual sua relação com as demais escalas, de interdependência, dependência, ou mesmo de autonomia. É de acordo com a abrangência que se pode identificar quais relações, instrumentos, agentes e fatores são relevantes economicamente e em que medida estão submetidos ou exercem alguma relação de poder e de decisão. Assim como os Estados nacionais são assimétricos em poder político e relações econômicas (valendo o mesmo em relação às frações do capital centralizado), também seus territórios são assimétricos em possibilidades, recursos e relações econômicas e de poder.

A distinção entre território e região pode contribuir para identificar qual espaço e relações são importantes para pensar e planejar o desenvolvimento a partir do local. Paiva (2013), por exemplo, propõe que são os encadeamentos produtivos relevantes, que resultam em uma capacidade exportadora, os reveladores das atividades econômicas capazes de multiplicar a renda e servir de base para o desenvolvimento local. Sua proposição extrapola limites regionais definidos a partir de relações políticas, como os municípios.¹¹¹ Em sua perspectiva, o importante para definir o território relevante ao potencial de desenvolvimento de um arranjo produtivo é onde e em qual proximidade

¹¹¹ Assim como considera, para este propósito, inadequadas as classificações setoriais utilizadas mundialmente, como a Classificação Nacional de Atividades Econômicas, CNAE, no Brasil.

espacial estão os recursos e as relações de produção que formam a cadeia produtiva passível de arranjo ou planejamento. Ou seja, importa mais a noção do território espacializado e a territorialidade da produção dos agentes, do que a região politicamente pré-definida.

De outro lado, não se pode considerar os limites regionais irrelevantes para a identificação e proposição do desenvolvimento dentro de uma espacialidade. Os limites nacionais são os que demarcam esferas de poder estatal e regulações do capital e do trabalho, como a moeda e o câmbio e outros institutos legais, que são determinantes centrais para as políticas de desenvolvimento.¹¹² Já os limites de estados e municípios da federação, como no caso do Brasil, encerram poucos instrumentos de política econômica e mesmo legais,¹¹³ de forma que a divisão regional diminui sua capacidade de ação econômica e de reprodução. Estes limites definem melhor o recorte do que é referido como “subnacional”, muito particularmente, como “estado subnacional”.

Ambas as noções, de território e região, possuem sua relevância para o desenvolvimento local, mesmo porque pode haver uma sobreposição de ambos. Como assevera Gomes, “na afirmação de uma regionalidade há sempre uma proposição política, vista sob um ângulo territorial” (2012, p. 72). Ao mesmo tempo em que define alguma política sobre o território, a própria região é colocada diante de limites e certa autonomia face um poder central (externo), sem deixar de ser “o fundamento político, de controle e gestão de um território” (GOMES, 2012, p. 73). No entanto, face ao limite do poder político e econômico de regiões subnacionais (estados e municípios no Brasil) e da grande ênfase das externalidades, economias de proximidade e dos encadeamentos produtivos, nos fundamentos das abordagens do desenvolvimento local, o território ganhou protagonismo ao se considerar que sua produção é tanto resultado da ação de uma coletividade humana (produto) quanto substrato dessa ação (insumo). Do que se depreende ser o desenvolvimento também função do território.

Se a região detém algum poder político que pode (ou não) estar colocado em favor de um projeto de desenvolvimento, então as relações de cooperação e conflito e de autonomia e liberdade que se estabelecem no território são decisivas para estabelecer a intencionalidade de um projeto de desenvolvimento, ou, inversamente, para anular

¹¹² A relevância do poder estatal nacional remanesce, apesar do seu enfraquecimento em relação ao propósito do desenvolvimento nacional, com o advento do neoliberalismo e as pressões globalizadores do capital.

¹¹³ Poderíamos citar como significativos os instrumentos fiscais, de orçamento público e do uso do solo.

alguma intenção coletiva nesse sentido. De um lado pode-se identificar os limites de se conseguir algum “armistício”¹¹⁴ diante dos conflitos para avanços em cooperação e coordenação. De outro, como destaca Souza (2012), algumas das grandes questões com que se defronta o território para uma perspectiva de desenvolvimento são seus limites de autonomia e liberdade, em especial diante dos movimentos dos mercados e da acumulação dos capitais. Se o território constitui-se como base fundamental do sustento econômico e da cultura identitária de um modo de vida, sua liberdade de ação e autonomia para perseguir um projeto social é que podem estabelecer um desenvolvimento com avanço democrático. Sem autonomia, não haveria condições para um desenvolvimento próprio, realmente endógeno.

No entanto, tratar o desenvolvimento como processo autárquico local é pouco relevante. É crescente a interdependência da vida social e econômica, para a própria sobrevivência humana. As relações econômicas complexificaram-se com a divisão do trabalho e com as especializações impostas pela expansão das trocas de mercado, a ponto de impossibilitar a autossubsistência, seja de indivíduos ou mesmo de comunidades. No mesmo sentido, a natureza é tão vasta e diversificada, quanto está disponível de forma distinta entre territórios, de forma que somente alguns deles podem ser autossuficientes e todos dependem de intercâmbios para melhorar suas condições. Também é fato que das relações de mercado e/ou de poder resultaram territórios assimétricos na apropriação, seja da natureza, enquanto recurso, seja das tecnologias, rendas ou capital, como atestado pelas relações de dependência e subdesenvolvimento. Nos termos de Milton Santos, “a região e o lugar não têm existência própria”, afinal “definem-se como funcionalização do mundo e é por eles que o mundo é percebido empiricamente” (2006, p. 108). A divisão do trabalho e as relações mercantis formam um movimento de totalização, em que a contínua distribuição e combinação local de recursos, “acarreta uma diferenciação no interior do espaço total e confere a cada região ou lugar sua especificidade e definição particular” (SANTOS, 2006, p. 108). Neste mesmo sentido, importa a compreensão de que “a essência do território é a fronteira, o limite” (HOLZER, 2013, p. 24). Ou seja, a própria definição ou constituição do território, seja como existência pretérita ou de desenvolvimento futuro, implica compreendê-lo na relação com o exterior, com os outros.

Resta ainda uma melhor aproximação do “local” ou do “lugar”, que serão tomados

¹¹⁴ No sentido presente na compreensão de instituição de Perroux (1961).

como sinônimos. Afinal, o primeiro é um adjetivo que tem sido adjunto ao termo “desenvolvimento”, cuja resultante talvez expresse, mais amplamente, a abordagem aqui adotada. Enquanto o segundo aparece como seu termo correlato em abordagens que apontam a geografia como estudo dos lugares, como na geografia humanística (HOLZER, 1999). Neste sentido, Holzer (1999, 2013) aponta o lugar como uma delimitação muito aproximada do sentido de território, acima exposto, mas ainda mais específico no espaço. Parte da noção de que o lugar é percebido a partir da relação existencial do ser humano com a natureza (definidora da paisagem), mas não apenas pelas suas relações físicas. Também pela forma como o mundo ou lugar (enquanto diferentes escalas) são vistos, percebidos e até reconhecidos pelos sujeitos. De forma que se constitui em uma definição da consciência humana a partir das relações sociais e culturais construídas. Assim, o lugar deve ser entendido como um espaço estruturado, construído materialmente por relações vividas que formam identidades e memórias, seja na escala do lar, do bairro, da cidade ou da nação. Ou ainda, “enquanto uma experiência que se refere essencialmente, ao espaço como é vivenciado pelos seres humanos” (HOLZER, 1999, p. 70). Ao mesmo tempo que deve ser entendido como um centro de relações e significados, o lugar não deve ser, de forma alguma, despido de sua essência espacial. Inclusive porque sua definição passa primordialmente pela relação entre seu “arranjo interno de traços, ou sítio (*site*) com o seu entorno (*environs*)” (HOLZER, 1999, p. 69).

Com esta compreensão dos entendimentos sobre espaço-região-território-lugar, mais do que alcançar precisão semântica, espera-se contribuir tanto para uma melhor compreensão do que é proposto pelas abordagens do desenvolvimento local, quanto para seus limites e efetivas possibilidades. Tais especificidades podem ser relevantes para melhor identificar quais fatores e relações realmente podem contribuir para o crescimento do produto social e para o processo de desenvolvimento. De forma que tais especificidades também se tornam relevantes para definir os contornos internos e externos de projetos territorializados de desenvolvimento. Ou seja, para trilhar um determinado e particular desenvolvimento combinando a tensão das relações de poder e autonomias locais com a interdependência em uma totalidade das relações econômicas e de poder, externas ao lugar.

3.4.3 O local na teoria econômica

As revisões bibliográficas e sistematizações de teorias que enfocaram abordagens de localização espacial regionalizada (AMARAL FILHO, 2001; MONASTERIO;

CAVALCANTE, 2011; MADUREIRA, 2015; CAVALCANTE, 2008; KAPRON, 2006) em geral podem ser compreendidas por três perspectivas, que conformam uma certa identidade teórica e temporal:

1) Teorias clássicas da localização: referência à obra original de Von Thunen de 1826 e desdobramentos com Weber de 1909, Christaller de 1933, Losch de 1940 e Isard de 1956;

2) Teorias do desenvolvimento regional: referência a Perroux de 1955, Myrdal de 1957, Hirschman de 1958 e North de 1959;

3) Abordagens dos distritos italianos e a reestruturação pós fordista (BECATTINI, 1999 e 2002; BENKO, 1999; BENKO; LIPIETZ, 1994; GURISATTI, 1999), do desenvolvimento local e endógeno (BARQUERO, 2001; LLORENS, 1999), dos *clusters* (PORTER, 1998) e dos sistemas produtivos e inovativos locais (CASSIOLATO; LASTRES, 2003); e, dos arranjos produtivos (VALE; CASTRO, 2010; ERBER, 2008; CONCEIÇÃO; FEIX, 2013).

Os dois primeiros grupos são mais consolidados, assim como mais datados historicamente por suas contribuições. O terceiro é mais contemporâneo e possui uma maior gama de autores, abordagens e inflexões, sendo os referidos acima apenas uma amostra representativa. Durante muito tempo a teoria econômica não conferiu relevância a abordagens espaciais, salvo no âmbito nacional, nem tampouco a relações territorializadas. As tradições clássica, desde Smith e Ricardo, e marxista debruçaram-se sobre a formação das economias modernas capitalistas a partir dos mecanismos universalizantes de mercado e de acumulação de capital, observando sua formação nos países de industrialização originária, cujo recorte espacial se limitou aos Estados nacionais e suas políticas. Mas estes, em geral, foram considerados, durante muito tempo, meros receptáculos das redes de circulação de mercadorias e capital.

As teorias clássicas da localização, originárias da Alemanha, derivaram da chamada escola neoclássica. Esta, extrapolou o mecanismo regulador de mercado tratando-o como o coordenador mor e alocador ótimo, âmbito em que as empresas maximizariam lucros minimizando custos a partir do arbítrio, tão somente, da concorrência mercantil. Assim, as teorias da localização limitaram-se a buscar a localização mais eficiente, ou ótima, para as empresas, desde a perspectiva de minimização de custos, notadamente de transportes e logística. Pouco refletiram sobre a organização territorial,

perspectivas de desenvolvimento dos territórios ou ainda sobre relação das empresas com seus entornos, estruturas ou relações sociais. Salvo no que se referia a redução dos custos e otimização via mercados¹¹⁵.

Já as teorias do desenvolvimento regional seguiram a esteira das grandes teorias do desenvolvimento que marcaram o século XX, a partir da crise de 1929, da reconstrução da Europa no pós-guerra e da busca pela industrialização de países do capitalismo periférico. Possuem uma influência de Marshall, Keynes e do estruturalismo, distanciando-se do ideal da localização ótima e buscando fatores estruturais e relacionais do desenvolvimento, em interfaces com políticas de desenvolvimento, a macroeconomia e a divisão internacional do trabalho. Os efeitos de externalidades de aglomeração e da demanda estão presentes nas concepções dos “polos de crescimento” de Perroux, dos “encadeamentos” de Hirschman e da “causação cumulativa” de Myrdal. E também na concepção de “base exportadora” de North, este mais sob influência da tradição ortodoxa.

Buscando a valorização dos fatores locais (North) ou a importação de atividades motrizes (Perroux), espaços localizados passam a ser objeto específico de uma intenção de desenvolvimento. As relações econômicas, sobretudo as propulsoras e/ou encadeadoras de atividades agregadoras de valor, passam a ser consideradas pela capacidade de geração de externalidades. Estas possuem um caráter social, na medida que contribuem para geração de rendimentos crescentes para outros agentes, ou para a economia como um todo. Ao mesmo tempo, é colocada em pauta a noção de política pública e de planejamento como indutores ou coordenadores em paralelo ou mesmo em substituição ao mecanismo de mercado.

O espaço, então, não é mais tratado como receptáculo passivo da ação maximizadora empresarial e mercantil. E tal inflexão parece emergir a partir da constatação de que o “progresso”, enquanto uma suposta predestinação da modernização capitalista, não chegaria a todas as regiões. Se as relações econômicas (encadeadoras, agregadoras de valor, motrizes) e políticas (Estados, planejamento) passam a integrar o olhar econômico sobre espaços regionais, as relações sociais e culturais das particularidades locais e suas interações com a economia ainda não tiveram a mesma proeminência. Tal inflexão constituiu um avanço que pode ser imputado ao reconhecimento da relação de dependência entre territórios (centro-periferia) Ao mesmo tempo, ganhou espaço uma visão hierárquica e exógena de ação “sobre” as regiões, a

¹¹⁵ Um detalhamento das teorias da localização pode ser encontrado em Monasterio e Cavalcante (2011).

partir de um Estado central, sob influência direta tanto do keynesianismo quanto do planejamento central das nações de economia planificada. Destas, o legado de “levar” recursos para desenvolver regiões, ainda é predominante. Vide o peso, na ótica inversa, que a “atração” de investimentos ainda detém na formulação de políticas locais. Portanto, o território, enquanto espaço definido por relações de poder, permaneceria preso ao “estadocentrismo” (Souza, 2012, p. 99), à hierarquia e ao exogenismo das teorias do desenvolvimento. Pouco ou quase nada observou-se, no âmbito destas teorias, de inflexões para possibilidades de busca do desenvolvimento a partir de iniciativas próprias e endógenas de territórios subnacionais.

3.4.4 O entorno e o local emergem

É nos estertores da Era Dourada do capitalismo que o desenvolvimento se torna pauta da economia de regiões e de territórios localizados subnacionalmente. Esse contexto pode ser compreendido a partir da crise do capitalismo dos anos 1970, com baixas taxas de acumulação, da qual resultaram o acirramento da concorrência e novos movimentos dos capitais em busca de maior lucratividade. Seu desdobramento deu-se pela reestruturação produtiva, com uso intenso de relações flexíveis de trabalho e de tecnologias de informação e comunicação; pela globalização dos mercados e das multinacionais; pela emergência da financeirização do capital, com a predominante rentabilização via mecanismos de juros e dividendos; e pelas reformas políticas no âmbito do neoliberalismo, com desregulamentações em favor do capital e da concentração da renda e em detrimento de uma ação Estatal planejadora e distributiva pró desenvolvimento. A perspectiva aqui vislumbrada é que, nesse contexto, pelo menos quatro movimentos se encontram no início dos anos 1980 para colocar o protagonismo local na agenda do desenvolvimento.

Um primeiro movimento adveio da observação empírica de regiões que se destacaram em dinamismo econômico e cujas reflexões ajudaram a elaborar acerca da reestruturação produtiva e da acumulação flexível, que tomavam corpo na crise no paradigma fordista da Era Dourada. As externalidades marshallianas e as inovações schumpeterianas foram associadas à capacidade dinâmica e à flexibilidade verificadas nos distritos industriais de pequenas e médias empresas do norte italiano e de outras aglomerações produtivas europeias (BENKO, 1999). Também aspectos culturais, comunitários, de cooperação e ação em rede entre empresas e destas com a sociedade, organizações sociais e de serviços produtivos locais, serviram de base para apontar a

formação de um “ambiente”, “arranjo” ou “sistema” produtivo com potencialidades endógenas e participativas de promover o desenvolvimento a partir do local, ou, desde baixo para cima (BECATINI, 1999; LLORENS, 1999). Noções como a de arranjo produtivo implicam considerar economias de proximidade espacial para além de custos de transporte e também das externalidades, como trocas de conhecimento, difusão de tecnologias ou acesso a serviços produtivos. As quais, por sua vez, também resultam de relações culturais, de confiança e de cooperação, como na referência dos distritos industriais italianos (BECATTINI, 1999). E estas, por sua vez são relações essencialmente territorializadas, que geralmente são influenciadas por limites regionais.

Conceitos como o de distrito remetem à combinação do território com o corte setorial e de cadeia produtiva (complexo produtivo) e à aglomeração de empresas. Uma vez que as relações internas ao distrito não dependem de mecanismos hierárquicos, ele se distingue da divisão do trabalho coagida pelo comando do capital, típica das (grandes) empresas. Há uma ênfase à noção de “sistema”, à inter-relação entre comunidade, organizações e empresas, gerando a noção de “entidade socioterritorial” (BECATINI *apud* COCCO; GALVÃO; SILVA, 1999, p. 14). Uma vez que o distrito gera a noção de sistema, este é o ambiente gerador de externalidades às suas organizações.

A contiguidade espacial permite ao sistema territorial das empresas, ou seja, ao distrito industrial, apostar, na prática, em economias de escala ligadas ao conjunto dos processos produtivos sem perder, todavia, graças à segmentação desse processo, sua flexibilidade e adaptabilidade frente aos diversos acasos do mercado. (BECATINI, 1999, p. 49).

Enquanto os DIs italianos enfatizam o entorno de pequenas e médias empresas, a abordagem dos *clusters* destaca também o papel das grandes empresas nas relações de entorno. Porter (1998) também recupera as externalidades marshallianas, menos naturais ou espontâneas, e mais sob a perspectiva de geradoras de vantagens competitivas. Neste aspecto, residiria a grande vantagem do *cluster* permitir que, além do que acontece no interior da empresa, o ambiente em torno desta contribua para aumentar sua produtividade e capacidade competitiva.

As abordagens evolucionistas e neoschumpeterianas da firma também propiciaram a compreensão econômica dos entornos empresariais sob a perspectiva dos territórios em que se dão as conexões entre empresas e destas com outras organizações. Destas se originaram diversos conceitos como de arranjos produtivos e sistemas locais de produção, em regra enfatizando aspectos territoriais do entorno de pequenas e médias

empresas. O viés da inovação adquiriu proeminência, de forma que uma rede de pesquisadores brasileiros (RedeSist) condensou o conceito de “Sistemas Produtivos e Inovativos Locais” (SPIL) ressaltando a “interdependência, articulação e vínculos consistentes [que] resultam em interação, cooperação e aprendizagem, com potencial de gerar o incremento da capacidade inovativa endógena, da competitividade e do desenvolvimento local” (CASSIOLATO; LASTRES, 2003, p. 27). Essa abordagem, desenvolvida a partir de estudos empíricos e voltada para a orientação de política industrial e desenvolvimento de países e regiões periféricas, privilegia a análise de interações em atividades econômicas localizadas e sua respectiva capacidade de tornar endógenas ao local as capacidades de aprendizado, capacitação, geração difusão e absorção de conhecimentos e inovações. Tais capacidades seriam fatores centrais para as empresas locais agregarem valor, acumular e crescer de forma dinâmica e sustentada na competição mundial.

A partir dessas abordagens, alimentou-se uma perspectiva de empoderamento de comunidades territoriais de mobilizar os fatores para o seu desenvolvimento. Isto porque as novas possibilidades econômicas, visualizadas nos distritos e nas aglomerações produtivas territorializadas, permitiriam acessar vantagens econômicas sistêmicas e competitivas, via ganhos de economias de escala, de escopo e de inovação. Essas seriam análogos às vantagens até então consideradas próprias das grandes empresas fordistas. Ou seja, os também territórios poderiam ser competitivos.

Um segundo movimento originou-se da proposição de que ninguém melhor do que as próprias populações locais para compreender suas necessidades e seus potenciais disponíveis para delinear um desenvolvimento democrático e ecologicamente sustentado e baseando em potenciais endógenos, como identifica Sachs (1986), ao apontar a emergência da autonomia local combinada com a importância do planejamento das prioridades nacionais. Ou ainda, desde a perspectiva de Souza (2012), que coloca a autonomia de um território, definido por relações de poder, como base para um desenvolvimento com mais liberdades e menos desigualdades. A “questão do exercício do poder de decidir em uma sociedade” (2012, p. 103) é fundante de uma visão alternativa de desenvolvimento em que “uma territorialidade autônoma assume importância capital” (SOUZA, 2012, p. 101). O que implica, inclusive, em autonomia para definir uma noção de desenvolvimento livre de um suposto automatismo do progresso modernizante.

Um terceiro movimento é de ordem política e ideológica. A “saída” da crise dos

anos 1970 deu-se sob a reafirmação hegemônica dos EUA e, em particular, sob um ideário de expansão dos mercados e de acumulação privada concentradora em detrimento de Estados nacionais condutores de projetos de desenvolvimento ou de Estados de Bem-Estar Social. A desregulamentação financeira e comercial enfraqueceu a condução de políticas macroeconômicas expansionistas e com elas ações pró desenvolvimento e, em particular, pró industrialização. O efeito maior recaiu sobre a periferia capitalista, que perderia os meios para seguir o padrão de desenvolvimento das nações industrializadas. A mudança de orientação política externa dos EUA desde o governo Reagan, no início da década de 1980, foi executada por organizações multilaterais em especial pelo Banco Mundial, o FMI e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, além de programas específicos no âmbito da União Europeia. De um lado, restrições monetárias e recessivas aos Estados nacionais, impedindo-os de agir em favor do desenvolvimento. De outro, projetos de assistência para reforma e “eficiência” do setor público (enxugamento, privatizações) e para apoio a ações do setor privado em favor do desenvolvimento local. Assim, o desenvolvimento local entra na pauta das instituições multilaterais e passa a contar com programas de ajuda e a receber recursos técnicos e financeiros, enquanto as estruturas públicas de planejamento, tanto econômico quanto urbano e territorial, são desestruturadas, tendendo a desaparecer, em especial nos países periféricos. De forma que, também pela ótica globalizante neoliberal, há uma convergência em compreender possibilidade de desenvolvimento a partir de localidades e regiões, através da combinação de estruturas públicas descentralizadas com iniciativas privadas, comunitárias ou públicas não estatais.

Há que se somar ainda um quarto movimento, não menos importante, pelo menos no debate teórico econômico. O reconhecimento pela teoria ortodoxa que fatores endógenos como as externalidades também são fontes de crescimento econômico, com a internalização ao modelo neoclássico do conhecimento, das tecnologias e do “capital” humano. Ou seja, o *mainstream* assume a possibilidade de rendimentos crescentes marshallianos (BARQUERO, 2001). Um outro aspecto teórico que viria a sustentar as políticas de *clustering*, ainda na perspectiva ortodoxa, é o foco na superação de falhas de mercado. Se os sinais deste (sempre considerado como um ideal “perfeito”) não forem suficientes para criar externalidades e suscitar os rendimentos crescentes, então as políticas públicas poderiam entrar em campo. Seria uma espécie de concessão liberal ao papel do Estado na economia, muito embora a referência seja sempre o foco no e para o setor privado, inclusive para a geração das externalidades. O Estado aparece como um

indutor ou financiador, pois o propósito é que o próprio setor privado atue para gerar e difundir as externalidades. Preferencialmente, via as próprias empresas, consultorias privadas, organizações não governamentais ou ainda via parcerias público-privadas.

Esses são pelo menos alguns movimentos cuja confluência levou às políticas de distritos, *clustering* ou de arranjos produtivos locais (como ficou mais disseminado no Brasil). Com elas, ganharam relevância diversas referências teóricas, incluindo as bases neoclássicas e os novos aportes neoschumpeterianos, embora já sob um contexto hegemônico da ortodoxia econômica, pregando a maior eficiência dos mercados, a globalização, o neoliberalismo e a sujeição à financeirização.

A confluência dos quatro movimentos referidos resta assim sintetizada, em três aspectos:

a) de ordem técnico produtiva concorrencial: reestruturação produtiva flexível, enquanto alternativa empresarial em busca de maior competitividade frente ao padrão das empresas multinacionais e como resposta aos limites do padrão fordista e no contexto da reestruturação produtiva a partir dos 1970's;

b) de ordem política: de um lado as reformas neoliberais de enfraquecimento dos Estados Nacionais e suas políticas de desenvolvimento, imputando responsabilidades locais para o desenvolvimento; e, de outro, comunidades locais buscando um certo empoderamento para incidir na sua trajetória econômica e de desenvolvimento, seja assumindo a pauta neoliberal, reagindo à desestruturação econômica nacional e à exposição à concorrência global assimétrica, ou ainda, em contraponto à subordinação a decisões econômicas centralizadas que não contemplam ou não consideram especificidades locais;

c) de ordem teórico-normativa: em vista do reconhecimento pela teoria econômica dos fatores endógenos ao processo de crescimento e da emergência de estudos e formulações sobre fatores locais sistêmicos, na forma de externalidades endogenamente manejáveis, de promoção do desenvolvimento.

O que se verifica é um encontro de relações econômicas entre empresas e destas com organizações sociais, políticas e econômicas, todas territorialmente vinculadas, do qual emergem resultados positivos externos a cada empresa, mas individualmente apropriáveis por estas. Que se tornam mais eficientes e competitivas, o que pode se converter em ganhos econômicos para o território.

Eis que um salto de qualidade entre os distritos de Marshall, os italianos e os de outras regiões observadas, incluindo os arranjos produtivos locais, reside nos mecanismos de coordenação, passíveis de serem intencionalmente criados para constituir e mobilizar mecanismos endógenos de desenvolvimento. Ou seja, partindo-se de uma relação quase natural ou histórica (acidente) observada por Marshall, os resultados positivos verificados no final do Século XX levaram à formulação de políticas indutoras dos efeitos positivos do arranjo empresas-organizações-território para o desenvolvimento de regiões subnacionais. De forma que se pode vislumbrar uma outra relação de coordenação econômica que não o mercado, nem a empresa, nem a estrita cooperação entre empresas, mas sim, oriunda de uma relação sistêmica e coletiva de ordem econômica, social, cultural e política: os ora denominados arranjos produtivos territoriais.

Assim, com a noção de arranjos produtivos territoriais busca-se apenas sistematizar, em um único conceito, arranjos entre empresas (produtores) e demais organizações econômicas, sociais e políticas, localmente aglomeradas, que preservam tanto interesses individuais privados (firma, lucro, acumulação), quanto coletivos e públicos, operando para obtenção de ganhos econômicos. Sejam estes últimos meramente para apropriação individual privada (externalidades), sejam para a promoção do desenvolvimento da coletividade, com ampliação da renda distribuída e dos bens públicos, como também das condições estruturais e dinâmicas de promoção do desenvolvimento de forma sustentada. Desta forma, o território passa a ser compreendido não apenas como espaço de localização, passivo aos fatores e relações econômicas, mas como um *locus* específico e ativo de interação e estratégias econômicas e políticas, capaz de dar suporte à coordenação de relações endógenas para o seu desenvolvimento.

3.4.5 Limites do localismo e escalas para ação

Foi no contexto de reestruturação produtiva mundializada, financeirização e neoliberalismo, que o local se tornou uma espécie de vedete do desenvolvimento. Comunidades locais são mobilizadas a buscar o seu desenvolvimento diante da mudança de foco das políticas nacionais e do crescimento reduzido da economia mundial. Os poderes públicos locais são pautados para agir sobre o desenvolvimento local em espaços de interação com organizações e empresas locais ou ali localizadas. Recursos de organismos multilaterais são carreados para projetos locais com ênfase na gestão eficiente e transparente do setor público para promover a eficiência dos mercados (*World Bank*, 1991; 1992; 2004). Da identificação da espontaneidade marshalliana das

aglomerações e suas externalidades positivas, rumou-se para a formulação de políticas promotoras e indutoras do desenvolvimento a partir do local. Descentralização política, autonomia e ação local poderiam promover fatores desencadeadores de maior eficiência econômica, competitividade nos mercados ou, simplesmente, um caminho próprio de desenvolvimento. O avanço e a responsabilização de políticas locais pelo desenvolvimento, desde o final dos anos 1990, tenderam a criar uma expectativa desbalanceada da capacidade do local diante da (ainda) potência dos Estados nacionais e, principalmente, das forças do mercado e da reprodução do capital.

Uma crítica ao que seria um “pensamento único localista” é a abordagem de Brandão (2009; 2012 [2007]) que percebeu nele uma supressão do entendimento da articulação entre escalas global e local, no âmbito do que definiu como uma ortodoxia contemporânea. O autor identifica um exagero na capacidade de endogenia que teria levado a ignorar os papéis do Estado nacional, da macroeconomia, das hierarquias de poder, dos conflitos de classe, da divisão social do trabalho e da lógica intrínseca de reprodução do capital, que não se prendem a territórios específicos, mas se utilizam destes. As abordagens das sinergias coletivas locais, a partir das externalidades de aglomeração, teriam exagerado em identificar “tendências combinatórias de atores”, “identidades”, “harmonia” de interesses e disposição para cooperação entre os “agentes” locais. Brandão procura recolocar, de um lado, os conflitos de interesse e de classe que se manifestam em todas as escalas de espaço, inclusive no local. E, de outro, a dimensão sistêmica do capitalismo, cujas relações sociais, divisão do trabalho e reprodução do capital, agem sobre todas as escalas territoriais, movidas por interesses distintos dos “atores” ou, mais precisamente, das classes sociais. E o faz, justamente, ressaltando a dimensão territorial do processo de desenvolvimento, entendido como um processo de “transformação estrutural (...) alargamento do horizonte de possibilidades (...) [para] ampliar o campo de ação da coletividade, aumentando sua autodeterminação e liberdade de decisão (...)” (BRANDÃO, 2009, p. 154). Nesse sentido, percebe que nenhuma escala é melhor ou pior, mas que é fundamental que esse processo transformador seja promovido simultaneamente em várias dimensões (produtiva, social, tecnológica, etc.) e em várias escalas espaciais (local, regional, nacional, global, etc.), robustecendo a autonomia de decisão e ampliando o raio de ação dos sujeitos concretos produtores de determinado território (BRANDÃO, 2009, p. 154).

Ao mesmo tempo, importa observar as relações de poder político e econômico,

internas ao território. Uma das imagens do desenvolvimento em âmbito local o coloca como protagonista, sujeito do seu próprio desenvolvimento, dando a entender, muitas vezes, ser ele um espaço homogêneo ou até um substituto das pessoas, organizações, das classes sociais e de todas as suas contradições, enquanto efetivos agentes de uma, seja qual for, racionalidade econômica. Postula-se implicitamente que qualquer território tem a condição de se colocar como agente econômico e de mobilizar os recursos necessários, assim como empresas e consumidores são colocados em suposta igualdade perante o mercado. Decorre daí a crítica de Brandão a certas abordagens do território. “O que é fruto de relações sociais aparece como relação entre objetos. Há uma coisificação, o território parece ter poder de decisão e é transformado em sujeito coletivo” (BRANDÃO, 2009, p. 169). Ou ainda, quando percebe formulações que figuram relações mercantis como subordinadas a um “consenso cívico e cidadão”, a uma ideia de comunidade única, onde conflitos desaparecem. De forma que se coloca “ora estrutura sem sujeito, ora sujeito sem estrutura” (BRANDÃO, 2012, p. 43).

Não se trata de negar a relevância do território, mas de asseverar que a territorialidade precisa ser assumida como fruto de construções sociais e econômicas, permeadas por relações de poder, que se manifestam tanto na escala interna ao território, quanto na relação deste com as demais escalas, sejam elas configuradas politicamente (Estados, regiões) ou pelas hierarquias do capital e suas empresas globalizadas. E recuperar a dimensão da escala sistêmica mundial de acumulação do capital, com seus recortes espaciais políticos (espaço de ação do neoliberalismo), implica situar o território diante das hierarquias tanto políticas quanto econômicas a que está relacionado ou submetido. De forma que “a dimensão territorial do desenvolvimento não pode negligenciar as questões centrais do poder, das hierarquias e das hegemonias” (BRANDÃO, 2009, p. 168).

Dentro desta perspectiva crítica é que Brandão constata a “impossibilidade de uma teoria geral do desenvolvimento regional e urbano” (BRANDÃO, 2012, p. 67). E aponta à relevância de compreender as relações do território com o desenvolvimento a partir de situações concretas, de manifestações históricas específicas, considerando “estruturas, dinâmicas, relações e processos historicamente determinados” e a “ação social de sujeitos concretos” (BRANDÃO, 2012, p. 68). Além das escalas, é fundamental compreender as hierarquias de determinações, em que a divisão social do trabalho, as relações centro-periferia, a dominação-dependência e a condição de subdesenvolvimento

são essenciais.

Essa perspectiva crítica pode ser compreendida como um chamamento a reposicionar o debate do desenvolvimento local, tendo em conta a dimensão do capitalismo para além de mera arena de concorrência entre agentes de mercado. Ou ainda, para além de uma mera questão de inserção competitiva de territórios, como se estes fossem mais um agente a concorrer no mercado mundial capitalista.

Na medida em que o território é também espaço do poder e do conflito, os Estados nacionais são importantes definidores de regras e de delimitações de mercados (preços e direitos fundamentais, espaços públicos e direitos de propriedade, marco institucional). Cabe aos Estados alargar as possibilidades e a autonomia para a endogenia local do desenvolvimento: “ganhar poder de comando sobre centros de decisão” (BRANDÃO, 2009, p. 201). Assim como identificar, em cada escala, o que está ao seu alcance. É possível pactuar a busca de soluções para problemas locais, com articulações intra e inter-regionais, sobretudo, reconhecendo “a existência de vários centros de decisão no mesmo espaço territorial” (BRANDÃO, 2009, p. 209) e buscando articulação “transescalar” frente às hierarquias de poder colocadas.

Selecionar analiticamente a escala mais conveniente dos problemas observados faculta melhor diagnosticá-los e possibilita sugerir coalizões de poder e decisões estratégicas sobre como enfrentá-los. O desafio, simultaneamente científico e político, é, portanto, procurar definir o que e com que meios cada escala pode revelar, mobilizar, contestar, acionar, regular, comandar e controlar (BRANDÃO, 2009, p. 172).

Por fim, cabe compreender que assim como os territórios são construídos a partir de relações sociais sobre o espaço, também as escalas, como área de conformação de poder e de ação transformadora, são construídas. “A escala, assim, é, simultaneamente, resultado e consequência da luta social pelo poder e pelo controle.” (BRANDÃO, 2012, p. 210). De forma que escolher a escala de ação, compreende também definir quais são os sujeitos e o projeto de desenvolvimento que devem agir, cooperar e/ou confrontar.

3.4.6 Território como locus para o desenvolvimento

Entre um certo ufanismo redentor das comunidades locais como sujeitos de seu destino e um pessimismo de incapacidade de construir o futuro, diante de um capitalismo global cego pelo dinheiro e pela acumulação que consome a tudo e a todos (como o “moinho satânico” de Polanyi, 2012), o fato é que as sociedades e as culturas existem no

plural e resistem, por essência da sobrevivência, em diversidade. E é legítimo que, sobretudo, suas frações menos aquinhoadas anseiem por um futuro mais digno. É nessa perspectiva que se pode reconhecer a legitimidade da busca de um desenvolvimento que contemple necessidades e valores de comunidades específicas, especialmente as que formam um mesmo território.

As noções apresentadas de lugar e de território, em particular, permitem reconhecer as particularidades culturais, históricas e sociais de determinadas comunidades e sua legitimidade em buscar um determinado futuro, ou sua intenção de desenvolvimento. Mas também, se implicam reconhecer as diversidades entre lugares e territórios, impõem reconhecer tanto diversidades de interesses internos a estes, quanto diferentes potenciais e possibilidades de projetos, ou caminhos, para o desenvolvimento. Os territórios não são, em geral, homogêneos em interesses. Se em seu conceito está a noção de poder nas relações sociais e econômicas, está pressuposto que há diferentes apropriações dos resultados. Logo, o território é portador de diferentes e conflituosos interesses quanto ao futuro, que se materializam tanto no horizonte de desenvolvimento desejado, quanto no próprio caminho a ser trilhado. Desta forma, é necessária a crítica ao desenvolvimento localista que pressuponha toda e qualquer comunidade local como uma certa irmandade unida por interesses comuns. Uma economia capitalista regida por um mercado aparentemente cego e impessoal, consolida assimetrias ocultas de interesses e de poder, que materializam desigualdades na apropriação do trabalho social. E tais relações se materializam em todas as escalas, inclusive locais. Tudo isso sob o manto de uma suposta ordem natural coordenada por uma mão invisível.

A noção de território implica também compreender diferenças e potencialidades entre locais. Não só as diferenças físicas e naturais, que definem a paisagem sobre a qual as relações sociais se instalam e se modificam mutuamente. Mas também diferentes culturas relacionais no âmbito social e produtivo. Isto implica ser mais razoável pensar diferentes potenciais caminhos para diferentes desenvolvimentos. Destaca-se, assim, também uma crítica aos localismos que enxergam os territórios como homogêneos em potencial de gerar fatores e ambientes produtivos supostamente universais. É fato que está no cerne da ciência econômica procurar os fatores determinantes do desenvolvimento. No entanto, talvez nem todos os territórios alcancem os mesmos fatores. Ou pelos menos não pelos mesmos caminhos. Ou ainda, que nem todos os fatores tenham a mesma relevância diante de distintas realidades locais. Ou seja, cada

ambiente produtivo pode ter características e potencialidades próprias e favoráveis a um curso específico de desenvolvimento, não necessariamente universais. Assim identificar os reais potenciais de cooperação e as efetivas dificuldades advindas dos conflitos pode ser tão importante quanto compreender os potenciais naturais e das estruturas produtivas já construídas, para planejar encadeamentos multiplicadores da renda e da qualidade de vida local.

Sobre os conflitos dentro do território e entre estes, vale recuperar as conclusões de Celso Furtado (1974, 1984) sobre as diferentes e injustas apropriações do desenvolvimento brasileiro. Sejam as apropriações dos resultados por minorias sociais, seja o reforço cumulativo de poder engendrado por estas minorias. Inclusive o seu egoísmo em construir um processo de reprodução do capital, que permitiu somente a elas acessar ao padrão de consumo conseguido pelo mundo dito desenvolvido, deixando amplos setores sociais à margem de conquistas mínimas, como serviços de educação e saúde, públicos e universais. Os apontamentos de Furtado se revelam a cada dia mais atuais, na medida que as minorias não se acanham em retomar relações de poder antidemocráticas e depredadoras de direitos sociais e humanos, que deveriam ser elementares e universais. Mas para além de um mero juízo moral, o sentido da reflexão de Furtado aponta que este tal comportamento cultural, presente no território e na cultura brasileira, conduz à reprodução da exclusão e do subdesenvolvimento. E isso também é um projeto de desenvolvimento. Seja como resultado, seja como caminho. Portanto, as noções de poder e conflito, constituidoras de um território, revelam-se mais do que imprescindíveis para delinear um projeto de desenvolvimento, que pode não ser consensual. E, em regra, não é. Sobretudo se tiver a efetiva participação das maiorias excluídas do poder e da apropriação dos resultados. Algo que pode ser compreendido tanto na escala nacional quanto na local, porque ambas se relacionam e são interdependentes.

Adota-se aqui a perspectiva de Brandão, em que o território e suas escalas estão inseridos e condicionados em prévias relações de poder e hierarquias, em dada divisão social do trabalho, sob uma dinâmica de concorrência e acumulação de capital que segue leis próprias e cuja finalidade última é sua autovalorização e acumulação, independente dos territórios.

Destarte, ao se colocar ao encontro desses pressupostos, importa ressaltar que cada território é entendido como específico, único em recursos, cultura, trajetórias e

relações sociais, de poder e conflitos e, portanto, com uma trajetória singular de possibilidades e limites ao seu desenvolvimento. Têm-se no horizonte territórios subnacionais, periféricos e subdesenvolvidos, logo, posicionados em uma escala limitada em possibilidades e dependente de outras escalas e hierarquias. Condição que amplia seus desafios para constituir um caminho próprio, alargador de possibilidades e horizontes, via transformação de estruturas e relações de poder, na busca de um desenvolvimento forjado e construído entre as pessoas que o habitam, suas relações sociais, econômicas e instituições construídas.

É nesta perspectiva que o território pode ser compreendido como um *locus* específico e organizador de uma intencionalidade de desenvolvimento. Não enquanto um espaço autárquico independente e que prescindir dos instrumentos e da coordenação com sua comunidade em escala nacional. Tampouco como uma unidade política isenta de contradições e antagonismos sociais internos. Mas sim como um espaço de convivência e coordenação de interesses e, principalmente, de ações para (auto) transformação e para potencializar seus recursos, capacidades e criatividade, em função de finalidades substantivas comuns, mas não unânimes.

4 DESENVOLVIMENTO: UMA ABORDAGEM SUBSTANTIVA SOB UMA PERSPECTIVA FURTADIANA

O início da Revolução Industrial serviu de base e legitimação científica para a crença no progresso econômico, mas foi preciso pelo menos mais um século e meio para que fosse reconhecido que a autorregulação dos mercados não efetivava um progresso linear, nem uma abundância geral de bens e riquezas e tampouco uma distribuição equitativa destes para as regiões e setores sociais. Se a intenção social fosse combinar o avanço das possibilidades econômicas advindas da industrialização com o bem-estar das populações, seria necessário muito mais (e talvez até menos) do que criar e expandir mercados. Seria necessária uma vontade social e política ordenada e combinada entre diversos de seus setores para estabelecer os fins, superar os limites e realizar as possibilidades econômicas na direção dos fins do desenvolvimento almejado.

A retomada da política na condução da economia, a partir dos anos 1930, implicou em saltos qualitativos na sua compreensão enquanto objeto da ciência e da política. Desse avanço na ciência econômica decorreu uma resignificação da compreensão do desenvolvimento. Os desafios de melhoria das condições de sobrevivência da humanidade transbordaram a compreensão restrita do crescimento econômico e do progresso material, enquanto acumulação de bens e riquezas, embora permaneçam atuais e necessários até o tempo presente. Reincrustar o econômico no político (sob os prismas da ciência e da política, que na realidade nunca estiveram separados) implicou em compreender novos sentidos e dimensões do desenvolvimento, alargando e explicitando a complexidade de seu processo e afastando-o de um significado limitado e restritivo do que seria o econômico.

A perspectiva e as contribuições, especialmente as de Celso Furtado, serão utilizadas aqui para embasar uma compreensão do desenvolvimento constituída ao longo do século XX e início do XXI, que se pretende atual mesmo diante da nova ofensiva política e ideológica da economia dos mercados autorregulados. As reflexões de Furtado explicitaram contradições e desafios que se revelaram crescentes, diante das transformações do capitalismo mundial, e que se intensificam neste início de século XXI.

O desenvolvimento será aqui significado por uma abordagem orientada pelas intenções e pelas coordenações que movem ou podem mover a sua busca, fundado em

noções substantivas da economia, como base para a vida humana em seu habitat. O desenvolvimento será abordado a partir de um pressuposto de intencionalidade, de uma necessidade de busca, cujo processo precisa ser construído, pois não necessariamente é o desígnio de livres forças mecânicas da natureza, ou de forças sociais concebidas como tais, em particular quando essas forças expressam diversos interesses sociais, econômicos e políticos. Evidenciar as coordenações, possíveis e necessárias, tem o propósito de subsidiar ações e intenções de agentes que se mobilizam na busca do desenvolvimento.

Dois aspectos particulares de Furtado são tomados como estruturadores para abordar o desenvolvimento enquanto possibilidades de ação e realização humana: a noção do ser humano enquanto ator social, agindo individual ou coletivamente, com elemento de intencionalidade e de criação, que transforma seu contexto e é transformado, abrindo ou restringindo possibilidades para sua realização enquanto ser humano; e as necessárias coordenações das decisões econômicas, dada a multiplicidade de processos, agentes e interesses, sobretudo, em sistemas econômicos complexos. A partir destes dois aspectos, de intencionalidade e de coordenação, obtém-se uma delimitação teórica do desenvolvimento e do econômico a partir das contribuições de Furtado (2000; 1974, 1976, 2008, 1980, 1984)¹¹⁶, complementadas com a abordagem de Ignacy Sachs (1986, 2004), Amartya Sen (2010) e Barquero (2001, 2007), com o objetivo de instruir uma abordagem de ação pela construção do desenvolvimento, adequada aos desafios contemporâneos e, em especial, a partir da ação social e política em territórios específicos.

4.1 Sentidos e dimensões do desenvolvimento

O aporte proposto por Celso Furtado (2000; 1974; 1976; 1980; 1984) contribuiu para um avanço na compreensão do desenvolvimento econômico enquanto processo de transformação das estruturas econômicas e sociais, sistemicamente interdependentes,

¹¹⁶ Trata-se das seguintes obras, com respectivos anos de publicação original: *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*, 2000 (10. edição revisada pelo autor; a publicação original é de original de 1967); *O Mito do Desenvolvimento Econômico*, 1974; *Prefácio à Nova Economia Política*, 1976; *Criatividade e Dependência na Civilização Industrial*, 2008 (1978); *Pequena Introdução ao Desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*, 1980; e, *Cultura e Desenvolvimento*, 1984. A primeira referida compreende-se como a obra teórica mais abrangente e t didática, com o objetivo de organizar uma compreensão ampla do desenvolvimento a partir dos principais pensadores considerados pela ciência econômica, inclusive sua própria contribuição, destacadamente, no que se refere ao subdesenvolvimento. As demais obras trazem contribuições originais e fundamentais para a compreensão contemporânea do desenvolvimento, mesmo que sem a mesma preocupação acadêmica, conforme o autor prefacia *Criatividade e Dependência* enquanto um “antilivro acadêmico”.

movido pelas capacidades e criatividade humanas, que transformam e são transformadas, estabelecendo novas possibilidades. Ao superar a visão de desenvolvimento estritamente relacionada ao crescimento, à acumulação, ao progresso material, à eficiência técnica e ao aumento da capacidade produtiva de geração de bens, consumo e acúmulo de riquezas, Furtado põe em evidência o valor substantivo para o qual a humanidade deveria dirigir suas potencialidades e capacidades: a vida! Ao separar o que é meio – técnica, forma, instrumento – das finalidades substantivas que dão sentido à vida humana, envoltas em culturas, valores e modos de vida, o autor permite mais do que uma crítica às (in)capacidades do sistema econômico organizado pela civilização industrial e ao convencional olhar instrumental da ciência econômica. Assim, permite renovar e atualizar o entendimento do desenvolvimento e do econômico como processos e relações, respectivamente, de que dispõem as sociedades para enfrentar os desafios de realização plena e sustentada da vida humana em sociedade e no planeta que persistem e se avolumam no século XXI.

Para Furtado (1976, 1980), o conceito de desenvolvimento aplicado às sociedades humanas foi utilizado em dois sentidos. Um sentido vinculado ao processo evolutivo do sistema social de produção, que aumenta sua eficiência e capacidade de ampliar o produto em relação à população, permitindo maior disponibilidade de bens para satisfazer necessidades. Nesse sentido, o desenvolvimento resulta de uma relação dinâmica e cumulativa, baseada em intensa divisão social do trabalho e ampliação da produtividade, envolvendo processos produtiva e territorialmente sincrônicos, mas também distribuídos no tempo, de forma diacrônica.

Esse sentido experimentou um salto de qualidade e quantitativo com a economia capitalista. As relações de poder, assentadas na apropriação e decisão do uso dos excedentes econômicos, assumiram por finalidade a acumulação material e encontraram no progresso técnico um elemento central de expansão quantitativa. Por este aspecto, este é o sentido que mais expressa a noção econômica tradicional, com ênfases técnica, produtiva e quantitativa. Se o horizonte é a acumulação de riquezas e o meio de gerar estas passa pela produção, venda e consumo da maior quantidade de bens e serviços, enquanto mercadorias, a eficiência técnico-produtiva-quantitativa na relação entre insumos e produtos é condição para produzir, realizar as vendas e captar o excedente gerado socialmente ante as demais, concorrentes, unidades produtivas e de capital. A economia de mercado expandiu ao máximo a proeminência do sentido da produção e da

eficiência técnico-produtiva. Pois desta resulta a eficácia em lograr excedentes, apropriar-se dos mesmos e acumulá-los, quantitativa e monetariamente mensurados. O resultado foi uma incessante produção de mercadorias, cuja escala e intensificação técnica as tornam cada vez mais “baratas”, exigindo logo novas mercadorias e, necessariamente, novas técnicas a fim de engendrar um novo processo capaz de gerar novos excedentes apropriáveis. Uma combinação entre escala e inovação impõe ritmo e tendência, nada lineares e tampouco equilibrados, de reprodução e acumulação dos capitais investidos. São exitosos os que conseguem mais eficiência para alcançar sua eficácia acumulativa. O êxito está na apropriação dos excedentes, que confere um horizonte de poder sobre as possibilidades, para uma nova e incessante acumulação.

Esse sentido do desenvolvimento atravessa a tradição que compreende os autores clássicos da economia, passando por Marx e Schumpeter, mas adquire maior centralidade na tradição legada de Jean-Baptiste Say e do quantitativismo utilitarista neoclássico. Nos clássicos, esse sentido compreende a eficiência da divisão do trabalho, da especialização e do progresso técnico, mediados pela concorrência mercantil, como meios para a geração de maior riqueza social, através da ação individual, sua referência do bem-estar. Em Marx, aponta-se a dinâmica compulsiva de reprodução do capital, da acumulação pela acumulação através da produção de mercadorias, mesmo sem conduzir a qualquer cenário próximo de um bem-estar social. Com Schumpeter, o mesmo sentido do desenvolvimento implica o desequilíbrio da inovação empreendedora, necessariamente incessante, que permite a apropriação de maiores fatias do excedente. Na ortodoxia neoclássica, o mesmo sentido é apreendido pela adoção da eficiência técnica racional otimizadora da combinação de insumos, que resultaria em uma sempre maior quantidade de bens e serviços disponíveis a um menor custo.

A proeminência do sentido da eficiência produtiva em função da quantidade resultante reforçou e ampliou a percepção da racionalidade instrumental dos meios, cuja medida de êxito está na eficácia da combinação quantitativa de bens, serviços, renda e riqueza. E é esta percepção, de uma eficiência técnica virtuosa e, supostamente, descolada das relações de poder e das finalidades substantivas, que constituiu os valores culturais predominantes em torno do progresso, do crescimento e, finalmente, do desenvolvimento econômico. Não por acaso, os mecanismos instrumentais do mercado são tidos como responsáveis por essa suposta virtuosidade, sendo um sentido de desenvolvimento relacionado ao econômico, enquanto estrita expansão do progresso

material, que expressa a compreensão que legitimou e contribuiu para constituir o capitalismo industrial, enfatizando sua virtude de gerar riquezas e disponibilizar maior quantidade de bens e serviços. Mesmo que tal virtude tenha como paradoxal contrapartida uma crescente geração de necessidades sem que seja capaz de atender muitas das elementares necessidades humanas e sociais.

Não por acaso, esse sentido instrumental tornou-se a compreensão mais popularizada do “econômico”. Na qual a noção de “economizar” associa-se diretamente à condição de “gastar menos”, para acumular ou comprar, para ter e desfrutar maior quantidade de bens e serviços. E é desse sentido que foram extraídos os primeiros e principais indicadores do que seria o desenvolvimento – PIB e PIB *per capita* - cuja quantificação e grau de hierarquização até hoje são dominantes na política e na ciência econômica. Este sentido do desenvolvimento, com ênfase técnico-produtiva-quantitativa do sistema social de produção, reforçou sua compreensão econômica do processo como eficiência dos meios e eficácia das quantidades como finalidade.

Mas é o segundo sentido de desenvolvimento, apontado por Furtado (1980, p. 16), que abre espaço para conceituá-lo, diferenciá-lo e relacioná-lo com os fins para os quais a humanidade organizou a esfera de relações sociais denominada de economia. Este parte da compreensão de que o aumento da eficiência, e de todos os aspectos de eficácia quantitativa a ela relacionada, é insuficiente para responder às dimensões fundamentais da vida humana em sociedade. Furtado explicita o sentido de desenvolvimento associado ao grau de satisfação das necessidades e à ampliação das potencialidades humanas. Estas, como finalidades essenciais da vida, mas cujas delimitações requerem um sistema de valores da sociedade levando à compreensão do desenvolvimento para uma necessária interface com o contexto cultural. Esse sentido é evidenciado quando o autor observa os contrastes entre um sistema com enorme capacidade de produção, incessante introdução de técnicas cada vez mais sofisticadas e elevação de padrões de vida, com a degradação das condições de e para a vida, a incapacidade de populações inteiras avançar economicamente e a pressão sobre recursos naturais exauríveis.

Enquanto o primeiro sentido tem o foco nos meios econômicos, o segundo sentido remete o desenvolvimento para os fins essenciais de realização da vida. Mas o mais relevante, relacionado à abordagem a partir dos dois sentidos, está na distinção entre meios e fins, ou entre a racionalidade instrumental do processo econômico-material e a racionalidade substantiva, voltada para o estabelecimento dos fins ou as necessidades

fundantes da vida.

A relevância de um sentido qualitativo e substancial para o desenvolvimento é comprovada com os inúmeros adjetivos – social, humano, sustentável, local, ambiental – que ao longo dos tempos vêm sendo acrescidos para designar e diferenciar formas e tipos possíveis, desejáveis ou não, do processo de morfogênese e transformação de estruturas sociais que é o desenvolvimento. Em geral, uma distinção que leva a uma gradação de possibilidades, entre os limites de uma ausência de desenvolvimento, de permanência do subdesenvolvimento, até um referente a sua realização mais plena ou de degradação das condições de vida.

Esse sentido da satisfação das necessidades também guarda relação com a noção da riqueza como decorrência da harmonia das trocas econômicas, fruto da ação econômica individual, presente na visão clássica da economia. Na versão ortodoxa, é expandido para as noções de equilíbrio, que incluem um ótimo social, como uma consequência matematicamente natural da eficiência da racionalidade técnica e do mercado, enquanto meio de coordenação fundamental das vontades maximizadoras individuais. Porém, para esta tradição não há oposição entre os dois sentidos propostos por Furtado, o que, no limite, torna inócua tal separação. Afinal, o crescimento econômico conduziria e se equivaleria ao desenvolvimento.

Desde a perspectiva de Marx, em que pese sua percepção de que as técnicas e a produção de bens e serviços mercadorias não só se aprofundariam incessantemente como se generalizariam, a noção de desenvolvimento é expressa pelo avanço das forças produtivas e compreende que a expansão da produção não se faz harmônica nem com distribuição e uso social equitativo das riquezas. Ou seja, a separação dos dois sentidos guarda sintonia com a visão crítica de Marx sobre o desenvolvimento das forças produtivas e das desigualdades sociais sob o capitalismo, bem como à submissão que estabelece de tudo e todos os espaços à lógica mercantil.

Furtado (1980) também aponta que a noção de desenvolvimento possui três dimensões. A primeira dimensão diz respeito ao sentido do incremento da eficácia do sistema, relacionada a relação técnica-produtiva-quantitativa. A segunda dimensão é a da satisfação das necessidades elementares da população. Aqui compreendida como qualitativa ou substantiva, guardando relação com o segundo sentido do desenvolvimento. Uma terceira dimensão é apontada pelo autor como a da “consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na

utilização de recursos escassos” (1980, p. 16). Com esta dimensão explícita que o desenvolvimento tem um componente político, relacionado tanto a estrutura social e a aspectos ideológicos, como suscetível de uma política para seu alcance. Esta dimensão traz elementos fundamentais para a compreensão da dinâmica, das contradições, limites, possibilidades e intencionalidades do desenvolvimento. Pode ser entendida como uma dimensão explicativa da coexistência dos dois sentidos do desenvolvimento que não, necessariamente, convergem.

Grupos são dominantes, entre outros fatores, porque se apropriam dos excedentes econômicos, assim como se mantêm dominantes na medida em que têm sucesso em sua reprodução. Isso significa que exercem poder sobre as formas, as técnicas, os valores culturais e sobre o quê e o quanto é produzido. E exercem este poder em função da eficácia na sua própria acumulação de riquezas (que lhes confere mais poder) e não, necessariamente, em função da satisfação das necessidades humanas gerais e da sustentação do planeta. É nesta contradição latente que se evidenciam os dois sentidos do desenvolvimento, assim como sua existência revela o quanto o poder e a política são incrustados nas relações econômicas.

Enquanto o desenvolvimento é visto como o progresso material decorrente do mecanismo de trocas, em que a eficiência técnica no uso dos meios é expressão de uma racionalidade inata ao próprio sistema econômico, a noção de poder ou de grupos dominantes fica oculta. Estes são apenas os mais eficientes diante de técnicas e de uma coordenação, aparentemente, neutras ou naturais entre interesses diferentes. Logo, não seriam contraditórias. Mas na medida em que ficam evidentes as contradições do sistema, dadas suas crises, que a satisfação das necessidades e o bem-estar social não são automáticos e que tampouco há uma tendência harmoniosa à generalização territorial do desenvolvimento das forças produtivas, também as contradições dos interesses dos grupos economicamente dominantes, frente aos objetivos de um outro e mais amplo sentido do desenvolvimento, são explicitadas.

Compreender as três dimensões permite revelar a existência de diferentes intencionalidades no que se refere ao desenvolvimento. Ao mesmo tempo, permite perceber que as intenções podem não ser compatíveis. Em geral, não são compatíveis, se deixadas à mercê das relações de poder inerentes ao processo de produção para acumulação e apropriação privada via economia de mercado. Se a produção é movida por investimentos que exigem demanda e retornos para rentabilizá-los, necessidades que

não se constituem em demanda ou em nível de preços suficientes para gerar os excedentes esperados pelo capital não serão satisfeitas. Mesmo entre os grupos dominantes as intenções são divergentes. Embora tenham em comum a compulsão pela acumulação, a lógica mercantil lhes impõe a competição, não só pela apropriação do excedente, mas também pelo seu destino “lucrativo”. Enquanto um olho está em identificar demandas em expansão e formas de agregar ou capturar valor via algum poder sobre os preços, o outro está em reduzir custos. O que remete para uma concorrência por tecnologias poupadoras de insumos, especialmente trabalho, e pelo uso intensivo dos recursos, sobretudo, naturais, renováveis ou não.

Em um desenvolvimento assentado na geração contínua de novas necessidades e na produção de uma subjetividade carente, como meio para a acumulação, o crescimento constante da produção (para além do aumento populacional) irá defrontar-se com as fronteiras e os recursos limitados do planeta. Para ampliar o lucro, o trabalho precisa ser “barateado”, como os recursos, insumos e energias também precisam ser, e, no limite, descartado – e assim é, com as incessantes pressões por desregulações e avanços tecnológicos. Mas os recursos da natureza terrestre são limitados e seus preços estão sujeitos aos movimentos de oferta e demanda no mercado, e cuja elevação restringe a geração de excedentes e limita as oportunidades lucrativas. Ou seja, tanto as intenções acumulativas dos grupos dominantes encontram limites para sua realização, quanto os resultantes “barateamentos” do trabalho¹¹⁷ e exaustão da natureza depõem contra a compatibilização das duas primeiras dimensões do desenvolvimento. De forma que, os interesses exercidos pelo poder dos grupos dominantes para busca de excedentes e controle dos meios produtivos, voltados meramente para acumulação de riquezas, são contraditórios com os valores mais essenciais para a existência humana.

Interpretando os sentidos e dimensões do desenvolvimento, Furtado avança na significação de seu conceito para além do alcance da economia política e da ortodoxia até meados do século XX. Mas haveria ainda uma “dimensão oculta” do desenvolvimento, porém essencial à existência humana, só visível com a “denúncia do falso neutralismo das técnicas” e possível com a “tomada de consciência” das restrições à periferia propiciada pela teoria do subdesenvolvimento (FURTADO, 1984).

Seu contexto de reflexão inclui a emergência e o enfraquecimento das políticas e

¹¹⁷ Além do aspecto de que menor custo com trabalho implica em menor capacidade de demanda para a produção, constituindo uma fonte de desequilíbrio e crises.

da economia do desenvolvimento diante do quadro estrutural das formações sociais dos países da periferia, dependentes e moldados pelo exterior, que ele identificou como impeditivo ao desenvolvimento. A teoria do subdesenvolvimento afastou a noção do progresso econômico como um *continuum* e do desenvolvimento como mera decorrência da integração econômica, pelos mercados, de todos os territórios aos países líderes da industrialização. A integração da periferia a uma divisão internacional do trabalho, que combinou uma produção especializada, conforme ao interesse da indústria e da técnica dos países centrais, com uma demanda importadora do padrão de consumo e de tecnologias e, ainda, com uma baixa (ou até nula) reinversão de excedentes, resultou em atraso ou até regressão dos sistemas produtivos. Sem reinversão local dos excedentes e sem um processo diversificador da produção, da inovação e da técnica local, as forças produtivas não se transformaram, decorrendo em imobilismo e malformações sociais, característicos do subdesenvolvimento e bloqueadores do processo de desenvolvimento.

A dependência dos padrões de consumo e tecnológicos bloqueia a formação de cadeias produtivas locais e o avanço das forças produtivas, incluídos o conhecimento, as tecnologias e as capacidades criativas humanas. Sem o controle da produção que, mundializada e oligopolizada, se diversifica e inova em direção aos segmentos de consumo que, em vista de sua complexidade produtiva e tecnológica, propiciam maior agregação de valor, a periferia seguiu afastada do controle dos excedentes mais significativos. Os poucos excedentes apropriados localmente acabam fluindo para a importação das novas tecnologias produzidas no centro. Não “demandaram” nem provocaram transformações na estrutura produtiva, preservando um imobilismo social. A pouca modernização foi atrelada e dependente das transformações e avanços técnicos e sociais monopolizada em países centrais. O que na macroeconomia aparece como ausência de poupança e pouco investimento, aqui se revela como falta de autonomia e de independência para gerar, se apropriar e redirecionar excedentes. Subemprego, trabalho precarizado, produção intensiva em trabalho e recursos naturais, complementados com atraso e falta de autonomia tecnológica, caracterizam a dependência econômica e o bloqueio nas transformações sociais. “Ao adaptar-se a esse processo de mundialização, a sociedade periférica que se moderniza conhece malformações estruturais que bloqueiam o processo de desenvolvimento” (FURTADO, 1984, p. 117).

Uma dimensão oculta do desenvolvimento é evidenciada por Furtado como um subsídio para a ação diante das incapacidades de superação da pobreza e do

subdesenvolvimento, denunciando o falso neutralismo – social, econômico, de valores e de poder – das técnicas que dominam as relações econômicas e impedem perspectivas de desenvolvimento: a dimensão da criação de valores substantivos reside nas capacidades inatas de criação e transformação que caracterizam os humanos. Capacidades que adquirem sentido social pelas ações econômicas que transformam os meios e os próprios humanos. Na medida em que são produzidas as substâncias para a vida, também são ampliadas as possibilidades e capacidades de viver, o que inclui novos valores culturais e capacidades criativas. Ampliar este patrimônio fundante da humanidade, constitui uma dimensão que é tão latente quanto potencial, mas que é constringida pelo domínio dos meios econômicos que subordinam e impedem o alcance das finalidades substanciais. Apontar para a criação de valores substantivos instrumentaliza buscar o desenvolvimento através dos potenciais endógenos das capacidades humanas elevando ao primeiro plano as finalidades econômicas mais essenciais e substantivas para vida em sociedade.

4.2 Um desenvolvimento substantivo: necessidades, prioridades, valores, poder e ação para liberdades e realização de potencialidades

A civilização industrial, o capitalismo e a economia de mercado impulsionaram um salto geométrico na produção de bens e riquezas, o que não significa que a finalidade tenha sido satisfazer as necessidades sociais, preservar e ampliar as bases e as potencialidades substanciais da vida. Para formular uma compreensão mais abrangente de desenvolvimento, Furtado (1976, 1978, 1980, 1984) partiu das principais motivações das ciências econômicas e as relacionou aos fins mais substantivos da existência humana: a “realização das potencialidades do *homem*”, a “descoberta de si mesmo”, a “autotransformação” com a “criação de valores que se difundem” na “coletividade” e são adicionados ao “patrimônio existencial” (1984). O desenvolvimento das potencialidades humanas, enquanto autotransformação, é tomado como princípio, dimensão e finalidade do desenvolvimento econômico. São a iniciativa e a ação humanas que aprimoram a criatividade transformadora e ampliam os potenciais materiais, a criação valores culturais, a satisfação das necessidades e a ampliação das possibilidades e potencialidades humanas. Diante das contradições e iniquidades do capitalismo, ampliar a percepção e voltar-se aos potenciais endógenos de transformação constitui uma tentativa de construir o desenvolvimento pelo “caminho da criatividade ao nível dos fins” da existência humana. Essa percepção transcende o que é normalmente tido como o “econômico” restrito a sua

racionalidade técnica e, embora o autor não destaque, resulta na ampliação do conceito de desenvolvimento e de econômico para além do convencionalmente reproduzido, inclusive na ciência econômica.

A produção material foi constituída, originalmente, para satisfazer as necessidades humanas mais elementares para a sobrevivência e foi aprimorada com o avanço das capacidades decorrentes. A eficiência advinda do conhecimento, das relações e da técnica na combinação dos recursos e meios de produção ampliou a capacidade de produção de bens e riquezas. Mas este potencial nem sempre objetivou satisfazer as necessidades do conjunto da comunidade humana, mas sim o interesse material e de poder de grupos dominantes. De forma que também constrangeu o potencial desta comunidade de criar, aprimorar e difundir valores substantivos ampliadores de seu potencial de transformação e realização humana.

Aprimorar as relações, os meios e as técnicas de produção foi condição para a satisfação e até ampliação das necessidades da humanidade, ou de setores desta. Mas foi, antes, fruto das capacidades de ação e de criatividade humanas em sociedade. Os humanos que realizam suas necessidades mais básicas também ampliam suas próprias capacidades, inclusive de definir objetivos e prover os meios para alcançá-los. Ao mesmo tempo em que a ação humana transforma o meio, gera as condições para a sua própria transformação enquanto ser.

A rigor, é quando a capacidade criativa do homem volta-se para a descoberta dele mesmo, empenha-se em enriquecer o seu universo de valores, que se pode falar de desenvolvimento. Efetiva-se o desenvolvimento quando a acumulação conduz à criação de valores que se difundem em importantes segmentos da sociedade. (FURTADO, 1984, p. 106).

Criar as condições para satisfazer suas próprias necessidades é um ato de realização humana, de autorrealização. É esta capacidade de transformar e de criar, ampliadora de possibilidades e novas capacidades, que Furtado aponta como a gênese da transformação e do desenvolvimento. Para este, dois são os processos de criatividade: o da técnica, enquanto meios e capacidade de ação humana; e o dos valores, que vão sendo acrescentados à existência humana (1984, p. 107). E foi na medida em que a civilização industrial perpetuou técnicas e meios que aparecem como supostamente neutros socialmente, é que se tornou necessário dar visibilidade à “dimensão oculta do desenvolvimento, que é a criação de valores substantivos” (FURTADO, 1984, p. 108).

É diante da contradição no avanço das dimensões do desenvolvimento – da eficiência técnica na produção, da satisfação das necessidades sociais e da consecução do projeto de interesse dos grupos dominantes – associada com as condições do subdesenvolvimento, que Furtado aponta para a possibilidade e importância de que a coletividade constitua autonomia para ordenar ações em direção aos fins materiais e aos valores que permitem a plena realização humana. “A endogeneidade outra coisa não é senão a faculdade que possui uma comunidade humana de ordenar o processo acumulativo em função de prioridades por ela mesma definidas” (FURTADO, 1984). Tornar possível esta “faculdade” é um chamado à ação, um desafio para o desenvolvimento.

As relações materiais de produção, transformadoras dos meios e ampliadoras de possibilidades, em particular pela capacidade de gerar excedentes sociais, são fundamentais mas não suficientes em si. Implicam e decorrem, em interação mutuamente constitutiva, na criação de determinados valores e em relações de poder, ambos decisivos para o ordenamento das prioridades a serem buscadas. De forma que, para o desenvolvimento, importam as mais amplas capacidades humanas, inclusive aquelas que não têm, necessariamente, finalidades produtivas ou de satisfação de necessidades materiais. As potencialidades criativas, transformadoras e ampliadoras de liberdades podem ser artísticas, culturais ou filosóficas, assim como podem alimentar ou não, diretamente, transformações sociais e econômicas.

A visão furtadiana do desenvolvimento guarda sintonia com a abordagem do desenvolvimento como liberdade, de Amartya Sen (2010). Este coloca em primeiro plano o desfrute de liberdades individuais como condição definidora do desenvolvimento, assim como seu elemento avaliativo e de sua eficácia. O desenvolvimento é visto como “um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (2010, p. 55). E tal expansão é separada em dois sentidos: como “o fim primordial”, configurando o “papel constitutivo” da liberdade no desenvolvimento; e, como “o principal meio” do desenvolvimento, que configura o “papel instrumental” da liberdade. Note-se que em tal distinção há uma grande aproximação com os sentidos dos “fins” (ou “substantivo”) e dos “meios” (ou da racionalidade da eficiência técnica), formulados por Furtado.¹¹⁸ Para Sen, as liberdades substantivas, ou de finalidade maior e constitutivas do desenvolvimento, são as mais básicas e essenciais à vida humana, como a liberdade de evitar a fome e as

¹¹⁸ Entre as mais de cinco centenas de autores referidos por Sen (2010), não consta nenhuma obra de Celso Furtado.

doenças e privações, evitáveis, que ceifam a vida. Outras liberdades levam à “expansão das capacidades” humanas que garantem condições de iniciativas de transformação, ou seja, a condição de agentes causadores de mudança. Entre estas pode-se considerar as capacidades de leitura e escrita, de apreensão dos conhecimentos básicos acumulados socialmente, assim como as liberdades de expressão e de participação política. Note-se que tais liberdades também guardam relação com as capacidades e criatividade humanas, que definem o desenvolvimento como endógeno, em Furtado.

Outras liberdades, como liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais e segurança, que até podem se confundir com as já referidas, constituem as liberdades instrumentais, no sentido de que seu alcance e exercício são condições que permitem às pessoas ampliarem as possibilidades de desenvolvimento. É claro que exercício e alcance das liberdades dependem de disposições econômicas, sociais e políticas. Mas a argumentação fundamental de Sen vai no sentido da importância de priorizá-las como meio imediato para que as pessoas possam ser agentes sociais construtores das condições do desenvolvimento. Ou seja, gozem de autonomia para ordenar o processo de acumulação conforme suas prioridades, como assevera Furtado (1984). Se privadas das liberdades substantivas, não conseguirão sequer contribuir social e economicamente. De forma que, compreende Sen, “a liberdade humana é tanto o principal fim como o principal meio de desenvolvimento” (2010, p. 76).

Dadas as capacidades de ação, transformação e criatividade associadas aos potenciais de autotransformação e de criação de valores e liberdades, as necessidades mais essenciais ou substantivas para a realização humana e social devem ser entendidas para além das necessidades humanas biológicas elementares. Devem incluir a realização das potencialidades, a criação de valores substantivos e a ampliação de liberdades, de capacidades e da criatividade cultural, individuais e sociais, assim como as condições para a existência da vida, como a preservação ecológica do planeta. Estas necessidades são condicionadas tanto às possibilidades materiais quanto aos valores culturais e às relações de poder que as ordenam, ou não, como prioridade. Essa perspectiva de necessidades constitui as prioridades e os fins essenciais e substantivos, aos quais o processo acumulativo precisa ser ordenado para que a comunidade humana alcance a realização plena de seus potenciais. É nesse sentido que dar visibilidade e priorizar a criação de valores substantivos, a dimensão oculta do desenvolvimento apontada por Furtado (1984), são chaves para ordenar o processo acumulativo em função de

prioridades substantivas. A realização desta capacidade de ordenação endógena pode permitir a compatibilização das três dimensões do desenvolvimento de Furtado (1980). Superar as contradições entre estas dimensões em favor de prioridades e fins substantivos permitiria liberar as condições para um desenvolvimento, também, substantivo.

A noção de desenvolvimento endógeno de Furtado explicita a preocupação do economista em buscar caminhos e alternativas para as contradições que as três dimensões do desenvolvimento deixam evidentes, em particular, as que reproduzem o subdesenvolvimento. A dimensão oculta explicita que as técnicas, as necessidades atendidas e os interesses para reprodução do poder não são neutros socialmente e sim, carregados de valores. Assim como os meios, as técnicas e os fins atendidos.

Esta abordagem também tem o mérito da motivação por encontrar formas possíveis de orientar a organização social e econômica para um desenvolvimento que dê conta da superação da pobreza e do provimento de todas as condições materiais cuja ausência degrada a vida humana. Sem diminuir a importância da técnica, das tecnologias e de seus progressos, evidencia a capacidade de atitude humana, individual e coletiva, principalmente no espaço da política, como a definidora e realizadora das prioridades capazes de alterar a realidade constituída. As noções de processo entre variáveis, de eficiência e de causalidades que geram produto e alteram estruturas, são fundamentos do econômico na vida social. Mas não são suficientes para derivar o futuro da experiência passada.

O homem, atuando individual ou coletivamente, é um agente ativo: seu comportamento inclui um elemento de intencionalidade que pode ser determinante. Poder romper com o passado é exatamente sua especificidade. É porque o homem é um agente criador que o desenvolvimento significa a gênese de formas sociais efetivamente novas. (FURTADO, 1980, p. 43).

E é a faculdade de criar opções que permite um horizonte de intenções, conformando a noção de que “mais do que *transformação*, o desenvolvimento é *invenção*, comporta um elemento de intencionalidade” (FURTADO, 1984, p. 105, grifo do autor). As capacidades de ação e de transformação expandem a criatividade e assim permitem projetar intenções sobre novas possibilidades e realizações. Assim como o desenvolvimento é decorrência da ação transformadora, ele também é a intenção

projetada para o futuro a partir da experiência e da criatividade inerente e da que se constrói no processo de transformação.¹¹⁹

Agora, se as capacidades de agir, criar e transformar são intrínsecas ao ser humano e à sociedade, a sua realização – da capacidade e das pessoas – depende tanto dos meios e da ação coordenada social e tecnicamente, quanto do poder de decidir dentre as possibilidades e os valores que ordenam quais os meios e, principalmente, as finalidades que devem ser buscadas. Os valores também são base da faculdade de ordenar os processos, os meios e os fins priorizados. De forma que uma percepção social de que necessidades e prioridades substantivas podem e devem ser alcançadas implica, também, na criação, difusão e adição de valores substantivos ao patrimônio existencial da coletividade. Constituir estes valores também é uma questão de poder.

A eficiência da técnica e das relações ampliam os excedentes sociais, portanto os meios e as possibilidades para a satisfação e a criatividade humana. Assim como o uso de quais meios e quais as necessidades serão atendidas estão no campo das opções. E as opções dependem das possibilidades materiais, dos valores que prevalecem e do exercício do poder. “E [como] são aqueles que exercem poder que mais possibilidades têm de exercer essa opção” (FURTADO, 1980, p. 45) seus valores são definidores das prioridades. De forma que a opção por um desenvolvimento substantivo exige que as necessidades e prioridades essenciais da coletividade sejam ordenadas acima dos interesses particulares de grupos, segmentos ou classes sociais. Valores culturais e poder estão assentados no excedente social, o que justifica a afirmação de Furtado de que esse “surge como pedra angular do estudo do desenvolvimento” (FURTADO, 1984, p. 106). Fazer opções por intenções diversas daquelas que atendem interesses de poder estabelecidos e padrões materiais de vida já constituídos implica em alterar tanto a estrutura do sistema produtivo quanto a ordenação de valores e as relações sociais de poder. Eis que promover um desenvolvimento substantivo da coletividade requer romper

¹¹⁹ “Entre o futuro e o passado social existe uma descontinuidade que é incompatível com a ideia de tempo cosmológico, o que limita a significação das formalizações correntes e coloca as ciências sociais num plano epistemológico irreduzível ao das ciências da natureza” (FURTADO, 1980, p. 43). Compreender que o tempo evolutivo está sujeito a ação social, que intencionalmente o transforma e o modifica, constitui uma ruptura com a pretensão de encontrar leis naturais e universais que possam reger a economia e a sociedade. Tanto a noção da “mão invisível” quanto a proposição dos mercados autorregulados, parecem pretender encontrar alguma lei cósmica que explique as relações sociais e econômicas, constituídas no planeta terra pela sua humanidade, independente da vontade desta. Longe de supor que a humanidade possa alterar alguma lei do universo, é razoável compreender que esta mesma humanidade construiu capacidade, não de determinar, mas de incidir sobre aspectos do meio e do futuro ao seu alcance, por mais ínfimo que estes sejam perante o universo.

com *status quo*, valores e relações de poder que o impedem.

A capacidade de transformação é endógena ao ser humano tanto quanto é social. É a ação social, coletiva e ordenada (a partir de valores e poder sobre os meios) que pode exercer a capacidade de transformação social substantiva. O potencial reside no ser humano, mas deve guardar “um equilíbrio dinâmico com [o seu] contexto [social e ecológico]: é transformando-o que ele avança na realização de suas próprias virtualidades” (FURTADO, 1984, p. 105). As capacidades de agir, criar e projetar uma intenção de futuro com mais opções de realização são inerentes ao ser humano. Mas a amplitude da ação, da criação e das possibilidades é determinada pela comunidade, pelo caráter de interdependência social das relações de produção e pelas estruturas de valor e de poder de deliberação sobre os meios.

As capacidades inatas que distinguem os humanos – sintetizadas na criatividade, na autotransformação que exercem socialmente sobre si e sobre os meios que produzem e na capacidade de deliberar intencionalmente sobre os fins que desejam alcançar – sustentam o seu potencial inato de ordenar a economia em função de seus valores e prioridades substantivas. Esta faculdade potencial transformada em capacidade de ordenação traz um elemento de síntese para as contradições expostas pelas três dimensões do desenvolvimento. O potencial humano de ordenar os meios em função dos valores e dos fins substantivos, sustentado em relações de poder dominantes, abre espaço para um desenvolvimento substantivo em todas as dimensões.

É nesse sentido que o desenvolvimento pode ser compreendido como um processo endógeno a uma coletividade, decorrente de suas capacidades humanas de criar, deliberar e ordenar intencionalmente as relações e os processos em função dos valores que essa mesma coletividade considere os mais substantivos para a existência humana. E na medida em que as decisões individuais são interdependentes, conformando um todo social, a ordenação das ações e prioridades, em verdade, é uma ordenação intencional distribuída e coletiva, uma coordenação substantiva do desenvolvimento.

4.3 Diversas coordenações para o desenvolvimento

A partir do desenvolvimento entendido como decorrente das capacidades humanas de agir intencionalmente, transformar e se transformar, as coordenações construídas social, política e economicamente podem ser tomadas como referência de ação para ordenar prioridades, contradições e meios para ampliação das possibilidades econômicas

para a existência humana. O Estado nacional é expressão da organização política da sociedade que, por sua natureza, exerce coordenação sobre as relações econômicas e, em particular, sobre o desenvolvimento. Da literatura desenvolvimentista e suas referências, são extraídas funções e possibilidades de ação de coordenação política do desenvolvimento junto das outras coordenações econômicas existentes ou passíveis de constituição. Além do Estado, outras quatro coordenações são compreendidas: dos mercados; das organizações e das firmas produtivas; dos arranjos, redes e cooperação entre organizações produtivas; e as dos arranjos institucionais que ampliam a ação de governo junto às organizações produtivas e da sociedade em geral.

Um sistema econômico complexo, como uma economia nacional, é caracterizado pela forma como são coordenadas as decisões dos agentes econômicos, que pode ser centralizada ou descentralizada (FURTADO, 2000, p. 275). A primeira forma acontece a partir de centros que exercem orientação ou controle com poder de decisão sobre processos econômicos. A segunda, a partir de diversos tomadores de decisões independentes através do sistema de preços do mercado. A forma centralizada remete a um poder central e hierárquico, em geral atribuído ao Estado. Mas também foi o caso dos bancos centrais privados. Chandler (1998) assinalou que uma característica da grande empresa foi ter assumido funções antes dispersas pelo mercado, na medida que as internalizou hierarquicamente sob um comando administrativo, hierárquico e centralizado. A oligopolização e centralização econômica em corporações e fundos financeiros mundializados são tendências que reforçam centros de poder e decisão privados. Não obstante, como lembra Furtado (2000), para a doutrina liberal as decisões centralizadas deveriam ser mínimas, em benefício dos mercados que otimizariam os objetivos dos agentes econômicos. Estas duas formas ensejam a polarização entre Estado e mercado, característica, primeiro, das economias de mercado sob o capitalismo. Segundo, das abordagens da economia do desenvolvimento e da conformação dos Estados nacionais em meados do século XX, após o advento da URSS, do keynesianismo, do Estado de Bem-Estar Social e do desenvolvimentismo, que expressaram uma superação da pretensão autorregulatória pelos mercados e o reconhecimento da política como inerente às relações econômicas e ao desenvolvimento. Mas entre esta polarização e reaproximação, outras coordenações econômicas foram constituídas e reconhecidas, ampliando as possibilidades nas relações econômicas.

As formas de coordenação econômica, centralizadas e descentralizadas, em geral

são associadas ao Estado e ao mercado como dois polos conceituais. O primeiro na sua acepção de Estado dotado de poder político e de capacidades de planejamento. Idealmente, sob forma central e absoluta até em substituição do mercado, cuja referência está no planejamento central da URSS. Já o mercado é tratado como referência de coordenação descentralizada. É compreendido conforme a noção de livre mercado em concorrência perfeita, a partir dos pressupostos de indivíduos atomizados e independentes para tomar decisões racionais maximizadoras de eficiência e ganhos, o que conduziria a um equilíbrio de ótimo social de Pareto. No limite o mercado poderia alcançar um ideal de plena autorregulação da economia e de toda a vida social implicada. Em tese, os polos poderiam ser excludentes ou, dito de outra forma, cada um poderia assumir a condição de único coordenador da economia. No entanto, do ponto de vista histórico, tal exercício serve apenas para referenciar teoricamente cenários diametralmente opostos. Nenhum dos dois polos se constitui em alguma realidade absoluta, assim como nem Estado nem mercado, enquanto coordenações de fato, possuem uma única forma. Ambos oscilam entre mais ou menos centralizados, assim como convivem na coordenação das economias e seus respectivos sistemas.

A economia do desenvolvimento, ao longo do século XX, consagrou o reconhecimento combinado destas duas formas de coordenação para as transformações econômicas. Com a ampliação e predomínio dos mercados e o enfraquecimento (quase desaparecimento) das economias centralmente planejadas, há um predomínio da coexistência entre direção política e sistema de mercado. As práticas e os debates têm ficado em torno de como e quanto os Estados devem agir sobre as economias.

A importância das coordenações dos agentes econômicos pode ser compreendida em diversos aspectos relativos ao desenvolvimento. Pela produção e técnicas envolvidas, a coordenação do uso dos meios e dos fatores no processo de produção é, em si, um fator de eficiência. A satisfação das necessidades requer uma coordenação entre a produção e o processo de distribuição. A eficiência técnico-produtiva não é isenta de elementos de poder e de valores, ou seja, da política e da cultura, que definem quais e como as necessidades serão atendidas. As próprias técnicas a serem utilizadas tampouco são neutras ante aos objetivos de eficiência técnica ou de resultados substantivos. A política, como expressão do exercício do poder, fica ainda mais evidente na coordenação entre os interesses gerais e o uso dos excedentes, em particular, quando estes são controlados por (e gerados em função de) grupos de poder. A dimensão substantiva das

potencialidades e criatividade humanas e sociais, a que o desenvolvimento pode atender, depende das prioridades definidas e das respectivas coordenações. Ou seja, pelas coordenações econômicas passam aspectos técnicos, políticos e culturais, assim como a priorização de determinados meios e fins do desenvolvimento.

Se os indivíduos ou agentes econômicos são dotados de capacidade de ação, criação e intenções, isso implica em diversas intencionalidades que acontecem sobre um mesmo plano social, econômico e planetário. O Estado nacional, ao mesmo tempo em que conforma uma unidade dotada de capacidade de ações e intenções, expressa capacidade de coordenação de múltiplas intenções de indivíduos, grupos, classes e organizações produtivas, ampliando ou restringindo possibilidades ou, ainda, constituindo armistícios bem como dando forma a sistemas econômicos. Mas além de expressar uma coordenação ampla, pode ser dotado e exercer muitas formas específicas e fundamentais de coordenação para o desenvolvimento.

Os interesses dos grupos dominantes tanto podem ser divergentes entre si, quanto com a generalização do bem-estar social. Mas poderiam também ser compatíveis? A emergência da economia do desenvolvimento e, em particular, das políticas de desenvolvimento parecem partir do pressuposto de que sim. Isto implica em que, além da coordenação política dos preços macroeconômicos, da regulação do ciclo econômico via políticas diretas ou de indução da demanda e de investimentos (keynesianismo) e da coordenação via políticas públicas para distribuição equitativa visando o bem-estar social, também seria necessária alguma coordenação entre interesses dos grupos dominantes e os interesses de desenvolvimento do bem-estar da nação, ou, de suas finalidades substantivas. Para esta função o Estado seria legitimado como coordenador de interesses e executor de políticas de desenvolvimento, respaldado por um interesse nacional. Esta função específica foi expressa nas noções de fordismo, nos países do centro, e na de desenvolvimentismo, nos países da periferia capitalista. Nesta, o reconhecimento do subdesenvolvimento foi decisivo para explicitar as contradições e assimetrias do sistema econômico mundial, principalmente a amplitude dos desafios da periferia e para reforçar a necessidade de constituir caminhos específicos, adequados às distintas realidades, superando os estudos precursores do desenvolvimento. A afirmação da necessidade de políticas de desenvolvimento foi o reconhecimento de que este precisa ser visto como um objetivo a ser perseguido e cuja consecução requer que ações e intenções sejam coordenadas.

As coordenações da produção, da distribuição, macroeconômica e do uso dos excedentes, podem se desdobrar em diversas formas e instrumentos mais específicos, como as políticas macroeconômicas, de bem-estar social e de desenvolvimento. Assim como, as formas descentralizadas e centralizadas não se resumem às coordenações do mercado e do Estado.

4.3.1 Planos e formas de coordenação das decisões econômicas

Sob a perspectiva de um sistema econômico e de sua dinâmica de ampliação e transformação, as decisões dos agentes precisam ser coordenadas e podem ser compreendidas em quatro planos, segundo Furtado:

- a) o da utilização dos bens que estão à disposição dos consumidores;
- b) o da utilização dos fatores que já se encontram incorporados ao processo de produção;
- c) o das iniciativas destinadas a aumentar a capacidade de produção;
- d) o do equilíbrio monetário". (2000, p. 275).

O primeiro plano trata (a) do uso dos bens finais, já aptos a satisfazer necessidades que, em última instância, compõem a finalidade substantiva dos agentes. Sob a economia de mercado, este plano é fundamental para a realização da produção e da acumulação e para a geração de renda e obtenção de lucro pelas empresas. O segundo plano apresentado (b) se refere ao processo produtivo em si, ao uso e combinação dos recursos envolvidos na produção, comportando a coordenação tanto dentro de uma unidade produtiva como do processo entre as unidades, inclusive do uso alternativo ou comum de recursos. Furtado considera que para ambos os planos, o "sistema descentralizado de decisões, baseado essencialmente no mercado [...] pode alcançar uma elevada eficácia" (FURTADO, 2000, p. 276). Para o autor, mesmo nas economias socialistas, a descentralização teria tido melhores êxitos, seja por incluir a opção dos consumidores ou pela autonomia das unidades produtivas sobre seus planos de produção. Pode-se apreender que ambos os planos podem ser coordenados tanto de forma descentralizada pelo mercado quanto por uma centralidade de governo. Quanto mais forem coordenados pelo mercado, mais o sistema econômico tende à economia de mercado, no limite, autorregulada. Em sentido oposto, tenderia a uma centralização nos moldes de uma economia centralmente planejada.

Embora não pareça ser o foco de atenção de Furtado, as políticas de bem-estar social e as redistributivas em geral podem ser relacionadas à coordenação no plano da

distribuição, na medida em que sejam consideradas, sob um aspecto macro, como meios de acesso aos bens e serviços necessários. De forma que os serviços públicos em geral, inclusive obras públicas, também constituem formas de prover o acesso aos bens de consumo, assim como a recursos a serem incorporados no processo de produção. Da mesma maneira que, para além de uma percepção de “mercado”, de “consumidores” e da lógica consumista, o plano da utilização dos bens, assim como do estabelecimento dos meios, deveria ser expressão da finalidade substantiva para a qual a humanidade constitui relações econômicas.

Sobre o terceiro (c) e o quarto (d) planos é que Furtado afirma assentar-se o debate sobre a coordenação centralizada. Mesmo os liberais reconheceram a importância de decisões centralizadas para o controle monetário. O equilíbrio neste plano de coordenação pode ser entendido no sentido amplo dos preços macroeconômicos, incluindo o nível geral de preços, o câmbio e o equilíbrio do balanço de pagamentos. Considerado amplamente é neste plano que o keynesianismo imputou responsabilidades fundamentais aos Estados para enfrentar o ciclo econômico e perseguir o pleno emprego. O que também poderia ser chamado de plano ou coordenação macroeconômica passou a ser o terreno da primazia das políticas econômicas dos Estados nacionais com economias de mercado, cujos efeitos se ampliam para todos os agentes e demais planos de coordenação.

O plano que trata das iniciativas para ampliação das capacidades de produção (c), que aqui também é referido como plano do investimento, guarda particular interesse para o desenvolvimento, seja pelo potencial de transformação estrutural, seja pela ampliação de capacidades e possibilidades materiais. Na sua respectiva apresentação, Furtado se volta mais para os aspectos de indução das decisões de investimento, para as quais o mercado forneceria informações e condições incompletas para assegurar a maior eficácia no uso dos recursos da coletividade, sobretudo se estes não estiverem submetidos tão somente à maximização de lucros. A aceitação da centralização de ao menos uma parte dessas decisões constitui uma ruptura com a visão liberal ortodoxa. A importância das complementaridades (inclusive intertemporais) entre investimentos, inclusive para sua viabilidade, seria um dos fatores para estes serem tomados como elementos-chave das políticas econômicas, seja das indutoras do ciclo econômico, seja, principalmente, para as de mudança estrutural e industrialização (CHANG, 1999).

O plano que trata da ampliação das capacidades de produção depende,

fundamentalmente, do controle e do uso dos excedentes. De forma que poderia também ser chamado de plano da coordenação do uso dos excedentes. Ou seja, está diretamente relacionado à esfera de poder e aos respectivos grupos dominantes que controlam os excedentes. Centralizar no Estado estas decisões implica em reduzir os referidos poderes, mas também confrontar interesses particulares com os do conjunto da sociedade. Neste sentido, tal plano (c) implica mais do que meras coordenações de intuito quantitativo, seja da capacidade, seja do produto. Implica decisões que envolvem tanto o poder de decisão do uso dos excedentes já acumulados, como da produção futura e seu direcionamento, que pode ser alternativo entre acumular mais excedentes, priorizar transformações estruturais, satisfação de necessidades não essenciais, ou o atendimento de prioridades substantivas socialmente definidas. Mais do que o caráter centralizado ou descentralizado, este plano envolve aspectos de poder, assentado na apropriação privada ou social dos excedentes econômicos, sobre quais meios, finalidades e valores serão priorizados na sequência do processo econômico.

O plano (c) dos investimentos para ampliação da capacidade de produção também permite melhor compreender o caráter de coordenação *a priori*, possível sob certa centralização, e o caráter *a posteriori* da descentralização via mercado. Iniciativas independentes e descoordenadas podem resultar em mobilização de recursos que, ao se transformarem em capacidade produtiva, revelem um excesso de produção diante das necessidades ou demanda de mercado. Algo efetivamente perceptível posteriormente à decisão de investimento, mobilização e operação. Sentido semelhante assumem os investimentos que requerem complementaridade. Uma empresa que para entrar em operação requer obras de infraestrutura (estradas, disponibilidade de energia) que não estejam sob a mesma unidade de decisão e execução ou, pelo menos, atuando de forma coordenada, incorre em risco de ter a operação inviabilizada. Isso, é claro, já com o pressuposto de que tais obras tenham sido previstas e entrado em execução, ou seja, não dependam de alguma iniciativa independente e descentralizada. O mesmo problema pode ser posto para investimentos concorrentes, viabilizados com independência entre si, com uso de novas e distintas tecnologias. Se uma se revelar mais eficiente, pode comprometer a viabilidade da outra. Se isto implicar na inviabilidade econômica de um dos empreendimentos, levará a um desperdício de recursos, revelando-se uma ineficiência de coordenação. Ou ainda, investimentos independentes (ou descoordenados) podem duplicar investimentos fixos, implicando em custos operacionais totais mais elevados do que se tais investimentos fossem otimizados de forma coordenada.

A questão da centralização ou descentralização da coordenação das decisões econômicas remete para a questão do poder sobre as prioridades e o caráter do desenvolvimento. Instituir e legitimar centros de poder de decisão são meios de exercer as capacidades sociais de ação e transformação econômica. Significa colocar sob vontades, constituídas por valores, os objetivos e fins a serem alcançados, assim como os meios a serem priorizados. Quais serão priorizados, se atendem a interesses de grupos de poder ou necessidades substantivas do conjunto da comunidade é uma questão da política. Decisões *a priori* são carregadas de intencionalidades e valores, o que, se não garantem os resultados, explicitam os valores que predominam na utilização dos recursos da sociedade e a possibilidade de transformar (ou não) as estruturas e as relações previamente existentes. Descentralizar as decisões à coordenação dos preços de mercado não elimina o poder sobre as decisões. Apenas oculta as relações de poder sobre o controle monetário e dos excedentes e sobre as decisões deles decorrentes. O que aparece como resultados *a posteriori* é a chancela de decisões sobre o quê produzir, para quais necessidades, com quais tecnologias e relações e quais valores reproduzir ou permitir emergir. Acaba sendo uma forma aparentemente técnica, sob cálculos racionais de eficiência, da sociedade delegar a quem controla instâncias de coordenação econômica o poder de manter a reprodução (inclusive aprofundar) das relações econômicas e sociais construídas ou transformá-las. Quando as decisões se orientam para reproduzir fontes de poder concentrado, constituem-se em impeditivos a um desenvolvimento que atenda interesses de outros grupos de poder ou os mais substantivos para o conjunto da sociedade.

A dicotomia alternativa entre Estado, com decisões centralizadas, e o mercado coordenando descentralizadamente as ações de múltiplos agentes independentes, serve apenas como simplificação da realidade econômica. Tampouco Estado e mercado podem ser concebidos isoladamente, sem mútua interferência constitutiva, quanto diversas formas de coordenação podem ser encontradas, sejam da combinação entre estes, sejam outras específicas constituídas por agentes da sociedade nas suas inter-relações e naquelas com os Estados e com os mercados. Tanto Estado como mercado exercem coordenações independentes (alternativas) como podem ser complementares em decisões econômicas. Assim como outras formas de coordenação coexistem de forma complementar a ambos.

Na medida que o desenvolvimento pressupõe objetivos e intenções substantivas e

autotransformadoras da sociedade afasta-se da noção de progresso decorrente da coordenação impessoal, técnica e com meros fins de acumulação executada pelo mercado. Nesse sentido, dentre as três perspectivas apresentadas por Wade (1999) como explicações alternativas ao êxito econômico dos países do Leste Asiático, a busca do desenvolvimento se afasta, em geral e não somente naqueles casos, da tese do “livre mercado” assim como daquela dos “mercados simulados”, na medida que estas apontam para seguir a racionalidade do mercado e sua legitimação *ex post* das ações e recursos previamente empreendidos. A terceira perspectiva, dos “mercados dirigidos”, reconhece e, se assumida em sentido normativo, pressupõe o protagonismo político da sociedade (ou do bloco social dominante) por meio do Estado, orientando prioridades de transformação e objetivos. Os mercados atuam como coordenadores de finalidades perseguidas, mas não de forma absoluta, e sim, dirigida. Os casos em tela expressam uma orientação desenvolvimentista (JOHNSON, 1982), em que o Estado assume o protagonismo racionalizador das diversas ações, relações, instrumentos, organizações e esferas econômicas, inclusive do mercado, para promover a eficiência do conjunto da economia com vistas à industrialização e à sua inserção internacional competitiva.

Uma vez que governos definem o desenvolvimento como um objetivo político e colocam seus instrumentos para alcançá-lo por meio da economia e dos mercados, é possível compreender quais são as coordenações priorizadas como meio para os objetivos intencionados. A importância desta compreensão reside, entre outros aspectos, em identificar e analisar em que medida os governos assumem a coordenação das decisões e atividades econômicas de forma terminativa, delegam em sua totalidade à coordenação ao mercado, ou ainda compartilham ações com este e com outros agentes econômicos e políticos da sociedade para os fins desejados. Por forma terminativa designa-se o alcance das finalidades, nos planos em que as decisões econômicas requerem coordenação, com autonomia em relação a outros agentes ou coordenações.

Para as coordenações em que, conforme Furtado, a centralização se faz relevante, o autor estabelece relação com a política econômica, ou seja, com os instrumentos de ação do Estado junto à economia, compreendida como a “interferência consciente nas decisões dos agentes econômicos, com vistas ao logro de objetivos que se supõem de interesse geral” (2000, p. 276). A política econômica pode ser considerada uma forma específica de coordenação dentro das capacidades coordenadoras do Estado. Ela expressa uma intencionalidade previamente construída (logo, sujeita a valores e relações

de poder) e pode ser direcionada a diversos objetivos e se relacionar com outras coordenações. Além de “interesses gerais”, como a coordenação macroeconômica, ela pode incidir sobre a distribuição e a produção diretamente. As chamadas políticas de desenvolvimento assumem um sentido mais amplo, complexo e desafiador de coordenação. Enquanto para países desenvolvidos, de economias diversificadas, políticas econômicas seriam suficientes para buscar a estabilidade no plano macro e o pleno emprego, a busca do desenvolvimento exigiria políticas de transformação das estruturas e de modificação das variáveis econômicas e de seus parâmetros. De forma que o desenvolvimento requer o domínio de estratégias e políticas de transformação qualitativa para além da “formulação de planos convencionais de desenvolvimento fundados nas técnicas de políticas quantitativas” (FURTADO, 2000, p. 284).

Além do próprio (i) Estado que, na condição de protagonista da política de desenvolvimento, pode coordenar ações para atingir dado objetivo, pelo menos outras quatro coordenações econômicas possuem relação com políticas de desenvolvimento: (ii) mercado, (iii) empresas e organizações produtoras, (iv) arranjos entre organizações com funções governamentais e (v) arranjos produtivos de cooperação e em redes. Estas cinco coordenações são compreendidas como básicas, sendo que cada uma pode envolver variações ou subtipos. Por exemplo, em relação ao grau de autonomia, que implica em des/centralização do poder de decisões em seu âmbito e a participação na finalidade pública ou restrição a interesses privados.

A sistematização a seguir é proposta como subsídio para análise, formulação e ação a partir das formas e possibilidades de coordenação de ações políticas de desenvolvimento local. A abordagem tem a perspectiva de, a partir da coordenação política governamental (Estado), verificar seu protagonismo junto às outras quatro coordenações econômicas básicas, no sentido de promover ações potencializadoras dos objetivos de desenvolvimento. Além da perspectiva da política de desenvolvimento dos agentes públicos, esta abordagem também considera a perspectiva de agentes não-estatais que podem compor coordenações específicas – especialmente os arranjos, redes e cooperação produtiva e os arranjos institucionais – e agirem como vetor de organização para o desenvolvimento.

A expectativa é que quanto mais assumidas e efetivas as ações coordenadas, maior seja a consistência da política de desenvolvimento, com envolvimento dos agentes relevantes e a eficiência dos meios para o alcance dos fins desejados. Subjacente está a

noção, passível de ser explorada em pesquisas futuras, de que o desenvolvimento pode contar com um efeito de coordenação decorrente em parte (i) do uso das melhores possibilidades de ordenação – para eficiência e eficácia – de esforços, meios e fins, ou seja, do uso das possíveis e mais adequadas coordenações; e (ii) da ampliação do efeito sistêmico sobre das capacidades e possibilidades através da internalização, ao processo de desenvolvimento, de fatores considerados externalidades econômicas.

Estado – Como um centro de poder constituído, além das funções políticas de promoção do desenvolvimento (desenvolvimentistas),¹²⁰ o Estado pode atuar com agente direto, coordenando centralmente os planos da ampliação das capacidades, da produção e da distribuição. Concebe-se esta situação quando ele não estabelece nenhuma relação com as outras coordenações já definidas para o alcance de uma finalidade, por exemplo, quando constitui uma empresa ou organização estatal, com finalidade específica de um objetivo (como uma empresa estatal de saneamento), recorre a uma coordenação específica, mas sem autonomia para outras finalidades, ou seja, sob sua direta subordinação hierárquica. Neste caso, pode-se considerar uma ação centralizada no âmbito do Estado, com outra coordenação econômica específica subordinada.

Mercado – Uma possibilidade da política pública de desenvolvimento é o Estado delegar totalmente ao mercado a coordenação das decisões econômicas. A visão mais estremada pode compreender o Estado omitindo-se de qualquer política de desenvolvimento e abdicando, em última instância, até mesmo do plano da coordenação macroeconômica. Em outra direção, o Estado pode ter ações restritas, mas absolutas, na estabilidade do plano macroeconômico para que os mercados hajam “livremente”; de intervenção macroeconômica para criar ou corrigir condições para que os mercados funcionem; ou ainda, dirigir objetivos a serem cumpridos via mercado. Nesta direção, de uma forma híbrida ou complementar, pode haver políticas que deleguem atribuições ao mercado em, pelo menos, duas direções: o mercado estabelece coordenação com empresas executoras de ações para fins específicos (ex.: contratação de empresas prestadoras de serviços e obras) e outros fins definidos pelo próprio mercado; ou, a política fomenta diretamente empresas para que atuem com êxito junto aos mercados para atingir objetivos de desenvolvimento (ex.: crédito ou subsídio público a empresas, promoção comercial de setores produtivos).

¹²⁰ Ver a respeito a síntese de Chang (1999) sobre as funções do Estado desenvolvimentista. Para uma reconsideração das mesmas funções e sua extensão, na figuração de um Estado democrático desenvolvimentista, ver Herrlein Jr. (2014).

Empresas e organizações produtoras – Desde a perspectiva das ciências econômicas, a empresa, ou firma, constitui-se como a unidade econômica que reúne, coordena e administra recursos para um processo de produção de bens e serviços. Compreendida como um agente da economia capitalista, conforme a abordagem teórica, assume-se que seu objetivo é a maximização do lucro, a acumulação ou o seu crescimento, cuja conformação se dá em torno de critérios técnicos (como custos mínimos) em função do mercado. Ou como uma organização que se forma pelo acúmulo de capacidades e recursos, que a permitem sobreviver e até crescer frente a concorrência. Para a presente abordagem importa o reconhecimento dessa unidade como agente específico tanto em relação ao(s) proprietário(s) capitalistas (com os quais se confunde nos economistas clássicos) quanto ao mercado (no qual se dilui na ortodoxia neoclássica). Mas também importa, para uma perspectiva substantiva da economia, compreendê-la para além de uma organização restrita a fins capitalistas. Ou seja, empresas podem ser capitalistas ou caráter estatal, assim como assumir formas cooperativas, de associações, clubes ou fundações, mesmo que não objetivem o lucro ou o crescimento, mas cuja finalidade seja a produção para atender necessidades específicas. Para executar decisões econômicas, a política de governo pode: priorizar diretamente empresas e organizações estatais, sob relação hierárquica; priorizar empresas selecionadas no mercado; ou relacionar-se com outras organizações em função de suas prioridades específicas. Empresas também guardam especificidades em relação a autonomia para suas finalidades (frente ao Estado, ao mercado ou em relação a quem exerce poder sobre a ela), a subordinação a interesses público ou privados, e quanto a sua finalidade mor, se a meios instrumentais ou a fins substantivos.

Arranjos governamentais – A delimitação dos arranjos governamentais como coordenação econômica específica compreende uma organização cuja natureza é política e se justifica para ordenar ações entre diferentes organizações em função de um objetivo público comum (mesmo que algumas busquem objetivos específicos e particulares), articulada por um ente estatal que descentraliza e amplia participação em decisões governamentais. Está diretamente associada à noção de governança por arranjos institucionais. Sob a perspectiva de políticas de desenvolvimento, esta coordenação pode agir para identificar e organizar prioridades para as políticas públicas, bem como para concertar e coordenar ações de organizações não públicas com o intuito de facilitar o alcance dos objetivos do desenvolvimento. Ao serem priorizados como política pública, os arranjos governamentais podem tanto otimizar as funções do Estado, como contribuir

para melhor desempenho de empresas e organizações, de seus arranjos produtivos e, no limite, do próprio mercado.

Arranjos produtivos em redes e de cooperação – A coordenação econômica de arranjos produtivos em redes e de cooperação engloba diversas possibilidades de organizações específicas, articuladas por relações de cooperação para ampliar potenciais econômicos resultantes de eficiência sistêmica e externalidades econômicas. Abarca um conjunto de tipologias consagradas como arranjos e sistemas produtivos locais (APLs, SPLs), *clusters*, distritos industriais até redes de cooperação. Pode ser uma cooperação em rede de empresas, destas com organizações que contribuem com algum fator relevante à produção (pesquisa, tecnologia), que pode ou não envolver entes governamentais. Assim como pode ter vínculos territoriais e com a população com objetivos comuns de desenvolvimento. As empresas, organizações, governos e comunidades arranjadas podem buscar objetivos específicos de desenvolvimento, assim como fortalecimento para concorrência nos mercados. Como uma prioridade de política pública, esta coordenação enfatiza o fortalecimento das empresas e organizações para suas finalidades.

Uma política pública que vise finalidades econômicas, delimitadas no âmbito dos planos de coordenação das decisões, pode priorizar diferentes coordenações para o alcance do desenvolvimento pretendido. De forma que a política pública pode ser composta por ações em que:

- A. o próprio Estado define e executa as coordenações necessárias para a finalidade econômica (produção, distribuição, investimento);
- B. a execução das finalidades econômicas é delegada ao mecanismo de mercado;
- C. empresas e organizações são priorizadas diretamente para:
 - I. uma finalidade específica contratada via seleção no mercado;
 - II. uma finalidade específica via contrato dirigido (convênio, sociedade com propósito específico);
 - III. fomento à atividade econômica e competitividade nos mercados.
- D. arranjos governamentais exercem coordenações políticas para priorizar, concertar e mobilizar ações para o alcance de finalidades econômicas via o próprio Estado, empresas e organizações, arranjos produtivos e mercado;

E. arranjos produtivos, em rede e de cooperação exercem coordenações para fortalecer as unidades produtivas em suas finalidades.

Estas possibilidades de ação estatal com outras coordenações econômicas não são, necessariamente, excludentes entre si (salvo A e B). Pelo contrário, podem atuar de forma combinada e até cumulativa para realização terminativa de objetivos econômicos necessários ao desenvolvimento pretendido, dentro dos respectivos planos de decisão (produção, distribuição, ampliação de capacidade e macroeconômico). Ou seja, constituem uma abordagem que pressupõe (a) uma ação política governamental (b) com fins de desenvolvimento, (c) em uma economia de mercado, em que atuam empresas e organizações públicas e privadas, e que estas, suas organizações representativas, outros agentes da sociedade civil e esta de modo geral podem formar (d) arranjos que ampliem as ações governamentais e que (e) fortaleçam empresas e organizações através de ações cooperadas, em rede e sistêmicas.

4.4 Ampliação da abordagem e estratégia de ação

Além da noção substantiva do *desenvolvimento endógeno* de Celso Furtado (1984), tal designação tem sido utilizada em outras abordagens, especialmente nas que tratam de iniciativas e estratégias locais e territoriais de desenvolvimento. Ao cotejar a abordagem de Furtado com a de Ignacy Sachs (1986, 2004), que enfatiza o desenvolvimento pela sua necessária sustentabilidade e ênfase ambiental, e com a de Vázquez Barquero (2001, 2007), que enfatiza as políticas locais de desenvolvimento, entre convergências e divergências, são identificadas a afirmação e a ampliação do escopo de ação pelo desenvolvimento.

Ao considerar o desenvolvimento “verdadeiro” ou “genuíno” (FURTADO, 1978, *passim*) como um processo endógeno, Furtado (1984) permite manter (ou resgatar) um sentido positivo à noção de desenvolvimento, num evidente contraponto à sua própria compreensão do desenvolvimento econômico dos países periféricos como um “mito” (FURTADO, 1974). Nesta última acepção denuncia a impossibilidade (social e ambiental) da humanidade atingir os padrões de renda e consumo considerados como referência material de desenvolvimento, enquanto na sua abordagem mais substantiva, como processo endógeno, vincula as potencialidades da criatividade humana de produzir e acrescer valores materiais e imateriais à sua própria existência em sociedade, conferindo-lhe significado, com o que o autor estende sua compreensão do desenvolvimento para além do econômico. A transformação das estruturas produtivas e sociais, que expressa

relações de poder, plasma modos e estilos de vida, socialmente estratificados, em novas estruturas, que sucessivamente se transfiguram pela geração e acumulação de excedentes, sempre materializando relações mutáveis de poder. Como visto, a endogeneidade no processo não reside apenas no plano das decisões econômicas e da autodeterminação do processo de acumulação, como na perspectiva do “economista desenvolvimentista”. A endogeneidade é estabelecida por Furtado no plano político, pois reside na capacidade da coletividade humana de ordenar de modo consciente a transformação, submetendo a acumulação à consecução de suas próprias finalidades substantivas, capacidade esta que é solapada pela alienação implicada na inversão entre meios e fins, que Furtado atribui à consolidação e expansão da civilização industrial (1984, 1978). A consideração da endogeneidade foca nas finalidades dos processos de transformação, antes que nos meios e nas técnicas que as sociedades ou grupos sociais possam priorizar ou se ocupar. Se não chega a se debruçar em políticas normativas para o seu alcance, seu pensamento traz a crítica da heteronomia das sociedades dos países subdesenvolvidos e põe no horizonte a busca da endogeneidade como caminho para romper com o subdesenvolvimento. A criatividade, enquanto potencial endógeno, é tida como chave para a superação da dependência tecnológica, cujos padrões de consumo tanto bloqueiam potenciais produtivos locais, quanto materializam os ganhos competitivos estrangeiros por escala e seu controle da acumulação. A busca de autonomia local via estruturas de poder que permitam a apropriação e reinversão dos excedentes e a definição dos objetivos de homogeneização social, combinada com incentivos que possibilitem o uso do potencial produtivo via estruturas descentralizadas com amplas possibilidades sociais e culturais, tanto para a criatividade quanto para o controle de poderes concentrados, são algumas prescrições para um “país de economia periférica [que] pretenda avançar pelo caminho da endogeneidade em seu desenvolvimento” (1984, p. 124).

Potencial de desenvolvimento endógeno é uma noção chave de Ignacy Sachs (1986) para uma visão também crítica das abordagens convencionais de desenvolvimento. Sua perspectiva vai ao encontro das noções de Furtado, como pode ser percebido nos três elementos em que decompõe o potencial:

a capacidade cultural de pensar-se a si mesmo e de inovar, a capacidade político-administrativa de tomar decisões autônomas e de organizar a execução das mesmas, enfim, a capacidade do aparelho de produção para assegurar sua reprodução, ampliada em conformidade com os objetivos sociais de desenvolvimento. (SACHS, 1986, p.83).

A ênfase na cultura e na inovação são correlatas a criatividade destacada por Furtado, sobretudo quanto dirigida a uma sociedade para “pensar-se a si mesm[a]”. No mesmo sentido está a capacidade de autonomia de organização, assim como da reprodução que exige acumulação e capacidade de reinversão priorizando os objetivos sociais definidos.

Desde a perspectiva dos limites ambientais, em particular diante do relatório sobre os Limites do Crescimento do Clube de Roma (1972), e da crítica ao padrão de desenvolvimento dos países industrializados, Sachs (1986) vai ao encontro de Furtado (1974), também com críticas ao relatório paradigma desde a década de 1970. Sobre este, questiona a validade de modelos matemáticos que somente tendem a projetar para o futuro uma estrutura e relações variáveis inscritas na história. Além das “escolhas” das variáveis, tais projeções ainda trariam “um determinismo mecanicista e da negação do papel ativo e criador dos homens” (SACHS, 1986, p. 22). Não obstante, faz a crítica ao modelo de crescimento centrado na reprodução do modelo industrial às populações do Terceiro Mundo, as mesmas populações da periferia em Furtado, que apenas recriaria uma sociedade para uma minoria às custas de uma maioria pobre marginalizada. Nesse sentido, reconhece que “a crise do desenvolvimento que hoje conhecemos é essencialmente uma crise de desenvolvimento mimético” (1986, p. 22), o que o leva a apontar para o “potencial de desenvolvimento endógeno” como um caminho a contar com “as próprias forças, definido por oposição ao crescimento mimético e dependente” (1986, p. 81). E assim aponta para a necessidade de autonomia para romper com as dependências (tecnológica, cultural, de valores) e adquirir capacidade de definir um projeto de transformação que sobreponha a “lógica das necessidades sociais sobre as do produtivismo estreito; a procura de estratégias socioeconômicas que permitam viver em harmonia com a natureza; e uma ampla abertura à inovação social e às reformas institucionais” (1986, p. 82).¹²¹ Esta abordagem vai ao encontro das superações de dependência e subdesenvolvimento, enfatizando a noção de autonomia para tomada de decisões que imprimam tal caminho.

Sachs ainda acrescentará algumas condições e prioridades, como a importância do planejamento, da política, da participação democrática, da interdisciplinaridade entre as ciências, até a busca de economias ocultas como recursos técnicos potenciais

¹²¹ Sachs (1986) dialoga com o documento *Que Faire? Relatório Dag Hammarskjold, preparado por ocasião da VII Sessão extraordinária da Assembléia Geral das Nações Unidas*, (em Uppsala, 1975), que segundo ele, conteria uma das primeiras referências ao termo “desenvolvimento endógeno”.

endógenos, que vão desde recursos produtivos subutilizados até a economia comunitária e doméstica.¹²² Mas uma ênfase que particulariza Sachs é sua crítica ao “maldesenvolvimento”, decorrente do crescimento mimético, que agrava necessidades sociais e custos ecológicos. Neste aspecto avança em relação a Furtado ao ser mais propositivo no componente ecológico que o desenvolvimento precisa incorporar.

A transição do maldesenvolvimento ao ecodesenvolvimento exigirá a reconsideração simultânea das finalidades e das instrumentações, das estruturas do consumo no sentido mais amplo do termo, das funções de produção e das ordenações institucionais. (SACHS, 1986, p. 39).

O autor propõe uma perspectiva que alia a economia à ecologia, como síntese do desenvolvimento necessário, e de crítica aos modelos culturais e estilos de vida consumistas. De forma que avança para uma noção ampla de desenvolvimento, incorporando a este o aspecto da sustentabilidade, no qual a dimensão ambiental é apenas uma das necessárias, à qual se somam as dimensões social, cultural, territorial, econômica e política. Assim Sachs define um sentido para o desenvolvimento convergente com as abordagens de Furtado (1974, 1976, 1980, 1984).

Vázquez Barquero (2001, 2007) é mais ambicioso com seu conceito de desenvolvimento endógeno, por ser mais voltado a estratégias e políticas de promoção do desenvolvimento. Porém é menos crítico às possibilidades e contradições do sistema e alinhado à perspectiva tradicional das teorias do desenvolvimento. Seu foco está nas possibilidades e estratégias que territórios locais possam mobilizar e imprimir para construir seu desenvolvimento no atual contexto de reestruturação produtiva flexível e de globalização. Para isso propõe uma “teoria do desenvolvimento endógeno”, na qual procura abarcar desde as grandes teorias do desenvolvimento (dualidade, rendimentos crescentes, dependência), a incorporação do crescimento endógeno pela teoria neoclássica (externalidades, capital humano, *spillovers*), os modelos neoschumpeterianos (P&D, inovação, concorrência imperfeita, fontes de crescimento), até as teorias territoriais (redes, distritos, organização flexível, sistemas locais). Sua formulação embasa proposições de políticas ao alcance de iniciativas locais, cujo objetivo é incidir sobre os “fatores determinantes do processo de acumulação de capital” (2001, p. 26). Sua noção de desenvolvimento vai ao encontro das visões heterodoxas e estruturalistas, compreendendo-o como crescimento e mudança estrutural, em que a distribuição dos

¹²² O autor traz referências à obra de Michal Kalecki, economista polonês, contemporâneo a Keynes e também autor de uma teoria da demanda efetiva, mas que enfatiza a importância do planejamento em economias mistas.

resultados do crescimento do produto é um processo que não ocorre paralelamente, requerendo ação política, assim como a promoção do bem-estar social.

As noções de eficiência e produtividade, de difusão de conhecimentos e de inovações são chaves para explicar o aumento da competitividade das empresas locais e sua inserção na concorrência globalizada, como base para a acumulação local e a priorização das necessidades sociais e culturais. Compreende a evolução da noção de desenvolvimento, mas destaca a eficiência do aumento da produtividade, da produção por trabalhador, como meio para diversificação e satisfação de novas demandas por bens e serviços, de forma que *“lo realmente relevante, en términos del desarrollo, es el aumento de la productividad y la ampliación y diversificación continua de los bienes y servicios producidos”* (2007, p. 185). Mais que o protagonismo local, é a capacidade de definir objetivos e organizar a produção de forma a gerar eficiência econômica que define seu conceito de desenvolvimento local endógeno.

Quando a comunidade local é capaz de utilizar o potencial de desenvolvimento e liderar o processo de mudança estrutural, pode-se falar de desenvolvimento local endógeno [...] O conceito está baseado na ideia de que localidades e territórios dispõem de recursos econômicos, humanos, institucionais e culturais, bem como de economias de escala não aproveitadas, que formam seu potencial de desenvolvimento. A existência de um sistema produtivo capaz de gerar rendimentos crescentes, mediante o uso dos recursos disponíveis e a introdução de inovações, garante a criação de riquezas e a melhoria do bem-estar local. (VÁZQUEZ BARQUERO, 2001, p. 57).

Mas o diferencial dinâmico que possibilita o desenvolvimento endógeno local estaria na capacidade dos atores locais convergirem em estratégias comuns, coordenando ações cooperadas para extrair os maiores efeitos sistêmicos de externalidades positivas, oriundas da difusão de inovações e conhecimentos. É das sinergias decorrentes da atuação conjunta que os fatores se potencializam, refletindo em aumento de produtividade e surgimento de rendimentos crescentes, que aumentam a competitividade de todas as empresas e suas possibilidades de acumulação. De forma que

os fatores de acumulação formam um sistema, aqui denominado de fator de eficiência H, que permite aumentar o efeito de cada um dos fatores determinantes do processo de acumulação, dando lugar a um efeito ampliado H. É possível, assim, falar da existência de rendimentos crescentes quando atua o fator H e se produz o efeito H. (VÁZQUEZ BARQUERO, 2001, p. 30).

Sua noção chave é um efeito econômico sistêmico, denominado de efeito H, que possibilita a relação virtuosa entre produtividade, competitividade e acumulação. Constituir tal efeito sistêmico é uma capacidade endógena de uma comunidade local, via

coordenação dos agentes em redes e instituições de relações, ao mesmo tempo que incide e potencializa os fatores locais, endógenos, de produção.

Vázquez Barquero (2001, 2007) compreende como contexto da globalização a redução dos papéis dos Estados nacionais tanto na promoção do desenvolvimento quanto do bem-estar social. Tal redução é que justifica e exige iniciativas e protagonismo locais. Este otimismo quanto as possibilidades que restariam ao desenvolvimento parece desconsiderar as críticas ao neoliberalismo, às novas formas de dependência, à concentração de capitais em multinacionais e à lógica financeirizada da economia, que não possuem destaque em sua formulação. Tampouco o autor enfatiza as críticas aos limites do crescimento, desde a perspectiva ambiental.

Embora sem dialogar com a formulação homônima de Furtado¹²³ e sua ênfase nos valores substantivos, Vázquez Barquero (2007) procura enfatizar que sua concepção inclui a finalidade de valores sociais, culturais e de desenvolvimento humano. Não obstante, diversamente da perspectiva furtadiana, tem sua centralidade nos aspectos técnicos, dos meios que conduzem ao crescimento, os quais permitiriam tanto as finalidades sociais quanto seriam alimentados pelas efetivas condições sociais que se traduzem em capacidades humanas de criatividade e empreendedorismo. Sustenta a importância das capacidades indo ao encontro da formulação de Amartya Sen, acerca das liberdades que permitem a população realizá-las.

De outro lado, Barquero também se ocupa em contestar o que refere como “visão populista do desenvolvimento endógeno”. Seria uma visão que propõe o desenvolvimento autônomo com recursos próprios locais, cabendo aos cidadãos a gestão democrática e adequada. Tal possibilidade “*se podría producir en cualquier localidad o territorio, ya que todos los territorios disponen de un potencial de desarrollo*” (2007, p. 189). Relaciona esta concepção com abordagens que enfatizam a “economia social” e experiências como do “orçamento participativo” de Porto Alegre, no Brasil. “*Apesar de sus aspectos positivos, el desarrollo autónomo es un enfoque que adolece de importantes debilidades*” (BARQUERO, 2007, p. 190). Barquero refere-se a uma desconsideração da importância da acumulação e da sustentação econômica a longo prazo, da introdução do conhecimento e dos necessários rendimentos crescentes no processo produtivo.

Sem aprofundar o mérito das referências, cabe compreender esta crítica no mesmo

¹²³ Na obra citada de 2007, Barquero não referencia Celso Furtado e na de 2001 usa duas de suas obras ainda anteriores à formulação deste sobre desenvolvimento endógeno.

sentido em que Brandão (2012) aponta para as limitações das abordagens localistas do desenvolvimento. Importa aqui é destacar que as concepções de Furtado e de Sachs, já referidas, não podem ser enquadradas nesta perspectiva de autonomia e tampouco na desconsideração da importância da acumulação ou mesmo dos rendimentos crescentes decorrentes do progresso técnico. Ambos autores contestam a autonomia enquanto autarquia local e ausência de intercâmbio e de difusão seja de bens, seja do progresso técnico com o “exterior”. Advogam uma autonomia para o poder da população, seja de dispor dos excedentes para acumulação, seja sobre a definição das prioridades sociais e de valores a perseguir. Aliás, é nesta autonomia de ordenar a acumulação para dispor e construir as prioridades e seus valores fundamentais que se assenta o potencial endógeno de Furtado. No mesmo sentido, afirmam a importância da criatividade e das capacidades para constituir tecnologias e progresso técnico, não mimetizados (Sachs) nem reforçadores da dependência tecnológica (Furtado).

Outra distinção entre a concepção de Barquero e a de Furtado está escala em que é pensado o processo de desenvolvimento. Entre a escala nacional, de Furtado, e a local, de Barquero, não há só uma diferença de tamanho de território, mas de instituições e instrumentos, cujo alcance de ação sobre a esfera econômica não guardam proporcionalidade. Furtado também é mais crítico acerca da autonomia de ação para o desenvolvimento, dadas as relações estruturais de dependência, de poder de classe e da hierarquia de poder econômico perante o concentrado capital internacional. O que leva a uma distinta formulação da dimensão política do desenvolvimento. Outra distinção reside na maior ênfase do desenvolvimento endógeno de Barquero centrar-se na organização sistêmica de mecanismos locais que conduzam à competitividade e à acumulação, portanto, na eficiência técnica da racionalidade dos meios. Ao passo que Furtado constrói um conceito paradigmático justamente por colocar em primeiro plano as finalidades que buscadas pela humanidade com o desenvolvimento. Mas colocar em primeiro plano não significa desprezar os meios, a técnica e a concorrência, dado que Furtado se mantém nos limites de uma economia de mercado. Ou, para além disto, não nega a relevância de ampliar as possibilidades e capacidades humanas reduzindo o peso do trabalho.

Por fim, uma diferença que também se estende ao potencial endógeno de Sachs, está no aspecto da sustentabilidade, termo usado por Barquero de forma mais restrita à sustentação econômica e seus resultados sociais ao longo do processo, no tempo. Este não demonstra assimilar as críticas à insustentabilidade de generalização do padrão de

consumo, seja pela questão ambiental, seja pela questão política da distribuição. Barquero parece mais preso à fé no progresso técnico. Assim como, evita um embate com as questões de poder entre classes e hierarquias de capital. Com o que, pretende uma teoria e uma política mais universalista, ou próxima do *mainstream*.

Sem desprezar estas diferenças, em especial as limitações de Barquero em relação às contradições e relações de poder, é possível identificar um sentido comum entre as formulações de desenvolvimento endógeno expostas. Os três autores compreendem o desenvolvimento como processo e transformação, em que cabe papel relevante à política para definir as prioridades sociais e humanas que o justificam. Trabalham com, pelo menos, duas dimensões¹²⁴ em comum: a eficácia econômica da produção e as relações socioculturais que conduzem à satisfação das necessidades e aos valores a serem incorporados. Uma terceira dimensão, a política, é delimitada por Furtado (1980) pela execução dos interesses dos grupos de poder, revelando a possível contradição à ordenação das prioridades pela sociedade para constituir o desenvolvimento endógeno, enquanto Sachs (2004), afirmando a sustentabilidade, aponta para o necessário caráter democrático e participativo das decisões políticas. Já Barquero (2001) delimita esta dimensão às iniciativas locais que construam o ambiente sistêmico necessário. Em comum, a necessidade de que a sociedade envolvida tenha a capacidade de ordenar suas prioridades para o desenvolvimento, no sentido da endogeneidade de Furtado.

E são justamente as políticas e estratégias de ação local, apontadas como capazes de dinamizar a eficácia da produção, identificadas por Barquero, que podem impulsionar o necessário processo de acumulação, a ser subordinado aos valores substantivos propostos por Furtado. A questão que parece restar em aberto é de como constituir a autonomia para realizar o sentido endógeno considerado por Barquero, dado o contexto de fragilização dos marcos da nação e de aumento da dependência frente aos capitais internacionais. A aposta de Barquero reside na conquista local de eficiência produtiva sistêmica e competitividade via mercados, logrando reter os frutos do crescimento, em função dos interesses locais. Algo que vai ao encontro de uma das condições que Furtado assinalou para um país periférico “avançar pelo caminho da endogeneidade em seu desenvolvimento (...) um grau de autonomia nas relações exteriores que limite o mais possível a apropriação externa do excedente”(FURTADO, 1984, p. 124).

¹²⁴ As dimensões do desenvolvimento são apresentadas por Furtado (1980) em uma abordagem mais ampla que sua delimitação de desenvolvimento endógeno. Enquanto Sachs (2004) delimita as dimensões ao seu conceito de desenvolvimento, necessariamente, sustentável.

4.5 Uma economia para a vida

A perspectiva de um desenvolvimento substantivo, em que a sociedade se movimenta para a promoção das capacidades e potencialidades humanas, guarda tamanha contradição com a lógica econômica de acumulação incessante quanto esta com as capacidades biofísicas do planeta de suportar o progresso com depleção de recursos e consumo infinitos. A necessidade de avanços para promover as condições sociais e humanas essenciais incluiu a preservação ambiental e passou a incorporar os valores morais e éticos de parte significativa da sociedade, inclusive em alguns esforços de coordenação política mundial (como as Conferências da ONU, incluindo o Acordo de Paris Sobre o Clima e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio). No entanto, os esforços efetivos e, sobretudo, alterações no *modus operandi* do sistema econômico, no que envolve questões de equidade e preservação ambiental, revelam-se tímidos e incapazes de superar as condições de miséria e pobreza, assim como de evitar o agravamento da crise ambiental. No contexto da globalização, financeirização e reformas neoliberais em direção à autorregulação mercantil, em que pese ter-se reduzido o ritmo de crescimento do Pós Guerra, intensificaram-se o uso de recursos naturais e os alertas ambientais. Mesmo após a economia do desenvolvimento ter trazido para a ciência econômica a relevância da transformação das estruturas socioeconômicas e da melhoria das condições básicas de vida de toda população, esta percepção segue impotente diante dos limites físicos da natureza para a lógica do crescimento. Diante do curso da economia e da política mundial, o desenvolvimento econômico firma-se mais como um “mito” do que como promotor das potencialidades humanas, desde as perspectivas de Celso Furtado (1974, 1984), o que levou a novos questionamentos sobre os limites do crescimento dentro da lógica econômica de acumulação via mercados.

Abordagens sobre “decrecimento”, “a-crescimento”, “desacostumar-se ao crescimento” ou “pós-desenvolvimento” sustentam a necessidade de ruptura do paradigma produtivo, sobretudo com a visão econômica tradicional, assentada em uma lógica mecânica, cartesiana e linear no tempo em direção a um crescimento contínuo e ilimitado. Tais abordagens sustentam-se com argumentos acerca dos limites biofísicos do planeta, dada a impossibilidade, conforme a lei da entropia da física termodinâmica, da energia contida nos recursos naturais, que entram para o processo produtivo econômico, reconstituírem-se em matéria e servirem novamente como fonte de energia (ACOSTA, BRAND, 2018; CECHIN, 2010; AZAM, 2019; LATOUCHE, 2009, 2012; ALVES, 2010;

GEORGESCU-ROEGEN, 2005, 2012). Embora essas abordagens proponham-se a enfrentar os problemas econômico-ambientais, cada vez mais candentes para a humanidade, continuam marginais no âmbito da ciência econômica, que pouco tem se aberto ao debate que toma corpo em outras áreas conhecimento.

Diante do estremecimento que tais conceitos causam na maioria dos economistas e na ciência econômica, Azam sustenta que “o decrescimento não é o inverso do crescimento, ou um crescimento negativo, e não é um conceito econômico, ainda que se refira e provenha de estudos econômicos” (2019, p. 70). A saída do “ciclo produtivista” com a construção de “um novo imaginário político e social”, distinto da ideologia do crescimento e do desenvolvimento, parte de movimentos sociais e políticos em direção a uma matriz de alternativas e caminhos plurais, de rejeição de excessos e que “retoma a questão política e democrática: “como queremos viver juntos com a natureza?”, em lugar de: “como podemos crescer?” (AZAM, 2019, p. 71), constituindo o significado de decrescimento.

[...] quando falamos de decrescimento, não estamos falando apenas de um crescimento negativo, ou de um crescimento zero: o decrescimento não é uma adaptação às flutuações econômicas, uma recessão; é uma escolha política que conduz à redução voluntária e antecipada da utilização da energia e dos recursos, à redefinição das necessidades e à escolha da “abundância frugal”. O “decrescimento sustentável” se antecipa à recessão forçada que, em uma sociedade fundada sobre a expansão, conduz a desastres sociais, ecológicos e políticos. (AZAM, 2019, p. 73).

Uma vez assumida a contradição entre os limites do planeta e a essência da cultura moderna ocidental de domínio e subjugação da natureza à racionalidade econômica, cuja expressão máxima é a lógica da produção para o lucro e para a acumulação capitalista, restariam opções, caminhos e movimentos que cabem às sociedades buscar. Esse sentido remete a uma lógica de superação das buscas de alternativas “de” desenvolvimento – inclusive ao acúmulo de adjetivos: sustentável, ecológico, humano, social... – em direção a alternativas “ao” desenvolvimento (ACOSTA, 2016).

Serge Latouche, filósofo e economista francês que tem sido referência na abordagem do decrescimento a partir das contribuições de Georgescu-Roegen, enfrenta alguns dos pilares da economia comparando-a com o papel que as religiões têm cumprido para a humanidade. Mesmo reconhecendo que, a rigor, a economia só poderia ser uma “antirreligião”, identifica que o culto ao “valor encarnado” (“Deus dinheiro”) associado ao advento da modernidade e a fé no progresso, na ciência, na técnica e no crescimento que permearam “todos os poros da sociedade”, junto a instituição de um “fundamentalismo de

mercado”, permitem sim falar de uma “religião da economia” (LATOUCHE, 2012). Essa abordagem serve tanto para demonstrar o tamanho e a profundidade que as noções econômicas em torno do dinheiro, da riqueza, da mercantilização e da acumulação, movidas por um motor que gera crescimento, assumiram para a humanidade, quanto para diminuir o “econômico” frente a totalidade da vida, ganhando terreno para enfrentar um debate que vai ao âmago da noção instituída de economia.

Se o culto à riqueza e o uso do dinheiro acompanham grande parte da vida humana em sociedade, sua autonomização enquanto finalidade em si, a partir da submissão da produção econômica e da vida social, tornou-se realidade somente com o advento da modernidade, da civilização industrial e da economia capitalista de mercado. Latouche recupera a passagem da oposição do cristianismo à usura para a “benção divina” à acumulação, alcançada pela ética protestante, que se alastraria do ocidente para o mundo junto com a expansão comercial, pela construção científica a partir da “mão invisível” e do utilitarismo, revestidos e reforçadores dos valores da modernidade.

No fim das contas, no mundo contemporâneo, existe uma verdade do progresso: é o desenvolvimento, em outros termos, o crescimento do PNB per capita. (...) A economia remete ao crescimento e ao desenvolvimento que não são nada menos do que o progresso da economia, pois ela contém sua própria progressão em seu princípio. (LATOUCHE, 2012, p. 8).

A melhoria material nas possibilidades das condições de vida gera uma aceitação moral incontestável. E ao ser generalizada como uma perspectiva possível, transformou a maximização da produção e da renda no objetivo moral. Com o bem-estar social como uma conquista democrática e a demanda, seja por mais investimentos ou consumo, como motor de sua ampliação e da transformação nas estruturas de emprego e produção, o crescimento converteu-se, miticamente, em um desenvolvimento ao alcance das intenções das sociedades.

Daí ergueu-se a “mega-máquina sagrada ocidental” de transformação de recursos, consumo e devolução, como uma troca recíproca entre a humanidade e a natureza, ancorada em um aspecto subjetivo de “dominação-colonização do imaginário pelo econômico” (LATOUCHE, 2012, p. 8). Reconhecendo essa perspectiva é que Azam (2019) aponta a necessidade de desconstruir o imaginário de desenvolvimento instituído como uma ideologia (civilização industrial, capitalismo) através de uma “descolonização” deste imaginário. Ou seja, dadas as raízes profundas da noção econômica de crescimento e sua predominância em todos os aspectos da vida em sociedade, é que

Latouche propõe “dessacralizar” a noção de crescimento para compreender efetivamente o que implicam para humanidade os seus limites.

O “Bem Viver” é uma expressão que têm sintetizado uma filosofia e uma perspectiva de vida que igualmente se amparam nos argumentos dos limites econômicos do crescimento, a partir das condições entrópicas e biofísicas da natureza, mas também na visão de mundo presente na cultura dos povos originários da América do Sul, em particular dos povos amazônicos e andinos. Ao mesmo tempo, é uma contraposição política à deterioração das condições de vida da população. O conceito de Bem Viver envolve uma construção recente (três décadas) e está ancorado no imaginário e sabedoria dos povos originários, que compreendem a vida como um todo sistêmico em movimento constante, o *Pacha* ou *Pachamama*, também chamada(o) de Mãe Terra, e em outros conceitos que conferem um enraizamento cultural de valores em torno da vida “harmoniosa”, “plena” e “inclusiva”. Coloca o sentido da vida e do viver como objetivo maior, fundamento para a organização social, política, econômica e técnica, que adquire sentido em relação comunitária e em “harmonia com a Natureza”. Assenta-se em princípios de “reciprocidade, relacionalidade, complementaridade e solidariedade entre indivíduos e comunidades” (ACOSTA, 2016, p. 33). Sustenta-se em uma visão holística da integração da vida social com a vida no seu sentido mais amplo, da natureza, do planeta e do cosmo, e também traz elementos de divindades e crenças, como aliás o fazem praticamente todas as culturas humanas. Tal visão encerra culturas formadas por saberes, vivências e valores distintos da cultura ocidental cristã, moderna, científica e industrial – diante da qual vêm resistindo, se defrontando e se transformando há séculos – portanto, distintos dos valores ou pressupostos da ciência econômica.

O Bem Viver¹²⁵ parte de culturas comunitárias e coletivistas, nas quais o sentido da vida é essencialmente social e integrado à Natureza¹²⁶, mas vem sendo ressignificado, nas décadas recentes, como uma forma efetiva de organização social, econômica e política, destacadamente no Equador e na Bolívia. Nesses países, o termo e objetivos a ele correlatos foram incorporados nas respectivas Constituições, definidos como objetivos nacionais a serem perseguidos. Mas, independentemente das normas legais (e seus

¹²⁵ *Buen Vivir* (Equador), *Vivir Bien* (Bolívia), *sumak kawsay* (kíchwa), *suma qamaña* (aymara) ou *nhendereko* (guarani).

¹²⁶ Grafada com letra maiúscula, pelo sentido superior que lhe é conferido. Como, por exemplo, em sua associação a *Pacha Mama*, ou Mãe Terra, que pela expressão *quíchua* dos povos andinos, *Pacha* representa desde “universo”, “tempo” e “lugar”, até a noção de “fertilidade” da terra e seus aspectos de divindade.

limites), coloca-se como uma perspectiva de organização social fundada no Humanismo, nos Direitos Humanos e no reconhecimento dos Direitos da Natureza. É colocado como uma alternativa global de superação das noções de crescimento, do desenvolvimento, do consumo e das tecnologias incessantes, pelos desencantos que trouxeram para a humanidade e pela ameaça destrutiva que igualmente acarretam para a humanidade e a vida. De forma que encerra elementos culturais e valores essenciais singulares, mas também um projeto tão político quanto utópico (ACOSTA, 2016; SOLÓN, 2019; ACOSTA, BRAND, 2018; BORGES, LEANDRO, 2019).

A milenar Igreja Católica assumiu, sob o atual pontificado do Papa Francisco, protagonismo¹²⁷ no enfrentamento dos problemas e crises mundiais relativos à temática socioambiental, reforçando a relevância contemporânea da mesma, em linha com diversas manifestações no campo das ciências¹²⁸. A Carta Encíclica *Laudato si* (Francisco, 2015) trata a Terra e a natureza como “nossa casa comum”, “nossa irmã, a mãe terra, que nos sustenta e governa e produz” e se refere a uma “ecologia integral”, que inclui dimensões humanas e sociais. O sentido de “comum” e “comunitário” perpassa o documento, sustentando a preocupação pela degradação ambiental em função do “uso irresponsável e do abuso dos bens que Deus nela colocou”, que coloca a totalidade da vida em risco. Recupera documentos da Igreja, desde a década de 1960, alertando para a “catástrofe ecológica sob o efeito da explosão da civilização industrial”, para a necessidade de uma “conversão ecológica global”, compreendendo uma “ecologia humana”, mudanças nos “modelos de produção e consumo” e propondo “eliminar as causas estruturais das disfunções da economia mundial e corrigir os modelos de crescimento que parecem incapazes de garantir o respeito do meio ambiente” (FRANCISCO, 2015, p. 2). É um documento de reflexões teológicas e filosóficas que enfrenta temas estruturais, econômicos e de poder contemporâneos da humanidade, e que objetiva lançar reflexões e linhas de orientação e de ação para mudanças, “que ajudem a sair da espiral de autodestruição [em] que estamos a afundar” (2015, p. 27).

As relações econômicas e de poder são tratadas sob uma perspectiva humanista e

¹²⁷ Além de uma Encíclica, referida adiante no texto, e do Sínodo para a Amazônia, realizado em outubro de 2019, o Papa Francisco está chamando para março de 2020 um evento denominado “Economia de Francisco”, cuja mensagem convocatória é dirigida “Aos jovens economistas, empresários e empresárias de todo o mundo”. Mensagem disponível em <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/589076-economia-de-francisco-assis-26-28-de-marco-de-2020-mensagem-do-papa-francisco-para-o-evento> Acesso em 23 nov. 2019.

¹²⁸ “Mais de 11 mil cientistas assinam artigo para declarar que planeta enfrenta emergência climática”. Disponível em <https://doi.org/10.1093/biosci/biz088>. Acesso em 23 nov. 2019.

ecológica integral, que compreende o social, a natureza, o político e o econômico como indissociáveis, assim como a vida humana como parte integrante e não dominadora de uma totalidade maior da vida. A crise ecológica é reconhecida por sua raiz humana, nos modos de vida, valores e técnicas priorizadas, que aparecem como instrumentais, mas que não são neutras, pois revelam opções. De forma que os desequilíbrios “têm a ver com a orientação, os fins, o sentido e o contexto social do crescimento tecnológico e econômico” (FRANCISCO, 2015, p. 86).

A noção de “ecologia integral” destaca as diversas dimensões e interações sistêmicas com todas as esferas da vida humana, mas sobretudo política e econômica.

Por isso, é necessária uma ecologia econômica, capaz de induzir a considerar a realidade de forma mais ampla. Com efeito, “a proteção do meio ambiente deverá constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada isoladamente”. Mas, ao mesmo tempo, torna-se actual a necessidade imperiosa do humanismo, que faz apelo aos distintos saberes, incluindo o econômico, para uma visão mais integral e integradora. Hoje, a análise dos problemas ambientais é inseparável da análise dos contextos humanos, familiares, laborais, urbanos, e da relação de cada pessoa consigo mesma, que gera um modo específico de se relacionar com os outros e com o meio ambiente. Há uma interação entre os ecossistemas e entre os diferentes mundos de referência social e, assim, se demonstra mais uma vez que “o todo é superior à parte”. (FRANCISCO, 2015, p. 10).

A identificação da raiz humana na crise ambiental é associada às relações sociais e econômicas, com explícitas críticas à lógica capitalista. Muito embora não haja referência direta ao termo capitalismo, o documento enfrenta alguns de seus pilares: propriedade privada que não é absoluta e que deve estar subordinada a fins éticos; o mecanismo de mercado que não defende adequadamente os bens ambientais, “não garante o desenvolvimento humano integral nem a inclusão social” (FRANCISCO, 2015, p. 84), leva a desequilíbrios entre produção e necessidades, cria estilos de vida consumistas e compulsivos; a maximização do lucro, que desconsidera a preservação ambiental, gerações futuras e que “é uma distorção conceitual da economia” (FRANCISCO, 2015, p. 149). Valores como “bem comum” e “justiça intergeracional” são colocados acima dos cultos às tecnologias e ao progresso (cuja importância para humanidade são reconhecidos) e de sua lógica de crescimento infinito ou ilimitado, “que tanto entusiasmou economistas, os teóricos das finanças e da tecnologia” (FRANCISCO, 2015, p. 83), mas que parte da “mentira” que é supor a disponibilidade infinita de energia, recursos e bens do planeta.

Na medida em que reconhece os paradigmas tecnocientíficos alinhados com prioridades políticas e econômicas em função do lucro e que estes conduzem a um

crescimento que não valoriza a vida humana, nem o “bem” e a “casa comuns”, o documento papal propõe que o crescimento deve “abrandar um pouco a marcha, pôr alguns limites razoáveis, até mesmo retroceder” (FRANCISCO, 2015, p. 147). Assim como aponta que a “política não deve submeter-se à economia, e esta não deve submeter-se aos ditames e ao paradigma eficientista da tecnocracia” (FRANCISCO, 2015, p. 144). Disto, conclui que o desenvolvimento, seja pelo aspecto tecnológico ou econômico, só pode ser considerado progresso se constituir uma melhora integralmente superior expressa na qualidade de vida.

As proposições do “decrescimento” ou “a-crescimento”, do “Bem Viver”, da “casa comum” e da “ecologia integral” remetem para uma compreensão da vida em dependência e constituição mútua e sistêmica com a natureza. Segundo essa compreensão, a razão das relações econômicas instituídas socialmente deve voltar-se para a essência da vida, da realização e da felicidade humana, incluindo a preservação do meio natural como um compromisso intergeracional. O que vai ao encontro da noção do desenvolvimento endógeno de Furtado, concebido como extensão das realizações das potencialidades do seres humanos. As noções de potencialidade e capacidade humanas são compreendidas como parte da natureza (literalmente) que cerca, interage e constitui a sociedade humana, como fonte de uma totalidade que pode ser chamada de vida.

Contextos religiosos e filosóficos permeiam algumas das abordagens acima expostas, mas isso não significa que elas carecem de embasamentos racionais e científicos. Tampouco desmerecem seus princípios e proposições. Mesmo porque os fundamentos econômicos que colocaram a humanidade nesta contradição entre abundância e limites materiais são justamente legados da era da razão e do iluminismo. E é referindo-se a estes fundamentos que Latouche (2012) afirma ser necessário dessacralizar o crescimento e buscar um a-teísmo econômico, justificando ser mais precisa a expressão “a-crescimento” do que decrescimento. Mas indica com a clareza de que não se trata de transformá-la em uma nova religião nem em uma “antirreligião”, inclusive compreendendo sua aplicação nos diferentes contextos das sociedades abastadas do Norte e das empobrecidas do Sul. Na África, por exemplo, o decrescimento “não é nem necessário nem desejável” (LATOUCHE, 2009, p. 80). Ressalva que às sociedades do Sul não caberia repetir o velho caminho do crescimento, mas sim, se “desenvolver”, ou seja, livrar-se dos obstáculos que se erguem no seu caminho para realizar-se de outro modo (LATOUCHE, 2009, p. 80). E como o humano não é apenas um ser

racional, mas também é movido por paixões, é necessário um re-encantamento. De forma que o “a-crescimento” deve ser compreendido como uma sabedoria, mas não de adoração a uma Razão Suprema ou de explicação metafísica. Uma sabedoria que, como a arte, remete para o essencial da realização humana, e para a qual a natureza, ou o que resta de intocado dela, é o que deveria ser “sacralizado”.

Quando os autores referem que o decrescimento (ou a-crescimento) não é um “conceito econômico” parecem buscar reforço em outros olhares (científicos e do cotidiano) para enfrentar um tema que tem, sim, uma essência econômica. Mas isso parece exigir-lhes um esforço hercúleo, dada a força do crescimento no pensamento econômico instituído social, política, cultural e cientificamente. Esta tentativa de tangenciar ou secundarizar o “econômico” pode ser compreendida pela suposição de que sua noção dominante não é compatível com uma organização produtiva capaz de preservar e restaurar o meio ambiente. Mas uma compreensão e sobretudo uma prática produtiva e econômica podem ser compatíveis com valores que coloquem a preservação da vida em primeiro plano. O que requer questionar uma noção do econômico sacralizada pelos valores instituídos desde as Revoluções Comercial, Burguesas e Industrial europeias, através da pedra fundamental da “mão invisível”, ampliada pelo utilitarismo, pelo individualismo, pela acumulação, a adoração ao dinheiro e, mais recentemente, pelo culto ao consumismo.

Se o crescimento material é o grande legado dos objetivos da economia contemporânea, que conduziu a um desenvolvimento que esbarrou nos limites biofísicos do planeta, a ponto de comprometer a própria razão de ser da economia, o necessário pode ser reconstituir os objetivos e os legados da economia. Superar a obstinação do crescimento material e voltar-se para o desenvolvimento do que é essencial ao ser humano. No mesmo sentido em que Polanyi apontou para reincrustar a economia na política, os limites do planeta ao crescimento econômico exigem reincrustar a economia na natureza. Mesmo que para tanto seja necessário reconstituir a própria noção de economia recuperando os valores que a orientem aos fins mais substantivos da vida. Algo ao alcance e possível à racionalidade, às capacidades e às necessidades humanas. Afinal, a inteligência e a capacidade de transformar o meio e desenvolver-se a si próprio, que singularizam o humano, o habilitam a evitar sua própria autodestruição.

4.6 Direção e velocidade da mudança

Prioridades produtivas, encadeadas para o desenvolvimento substantivo, dependem de estímulos políticos que orientem a direção e o ritmo da mudança. Assim como a direção da mudança o ritmo também define os resultados, nos termos de Polanyi. O poder de coordenação do Estado pode imprimir uma velocidade que antecipe movimentos, liberando possibilidades ocultas ou mesmo restringidas por outras coordenações, como os mercados e os oligopólios. Como também pode restringir o predomínio de racionalidades instrumentais inviabilizadoras de resultados desejados, facilitando o alcance do atendimento às necessidades sociais.

A produção local de alimentos para consumo, com tecnologias de produção familiar e ecológica, por exemplo, é restringida pela racionalidade do mercado, que confere competitividade, maiores e mais imediatos lucros às grandes propriedades de monocultivos exportáveis, os quais, por sua vez, são subordinados às cadeias produtivas agroindustriais de oligopólios mundiais financeirizados, que controlam tanto a tecnologia de produção de insumos, de processamento e distribuição ao consumo, quanto a apropriação dos excedentes. Até é possível que este padrão tecnológico de produção de alimentos se converta para uma produção orgânica e sustentável ambientalmente. Mas só o fará se e na velocidade que se constituírem mercados consumidores que garantam rentabilidade equivalente. Possibilidade ainda sujeita a restrições de parte dos grupos controladores das tecnologias (sementes patenteadas, agrotóxicos, adubos, maquinários, logística e marcas de alimentos industrializados) que podem usar o seu poder econômico para evitar mudanças na concorrência ou controlar seu ritmo, garantindo seu reposicionamento controlador dos excedentes, que reproduzem de modo ampliado seu capital investido.

A ação política, democraticamente estabelecida pela sociedade, pode coordenar o sentido e a velocidade de transformações estruturais e sociais orientadas pelo potencial produtivo para atender, por exemplo, uma soberania alimentar saudável, com sustentação agroecológica, ampliação de infraestruturas necessárias, geração e apropriação de tecnologias sociais e economicamente adequadas, oportunidades de aprendizado e criatividade e apropriação local de excedentes. Se as condições naturais são recursos disponíveis e propícios para a produção de alimentos, a velocidade para interromper o sentido destruidor do solo, das águas, das espécies nativas, dos saberes e suas organizações culturais é decisiva para alcançar as transformações no sentido desejado de

preservar os recursos e suas potencialidades agroalimentares futuras. A produção agroecológica resiste e persevera às restrições da chamada Revolução Verde e ao domínio dos mercados agroalimentares industriais pelo capital. Liberar o seu potencial pode desencadear a expansão de infraestruturas (que substituam as extensas cadeias produtivas de insumos químicos, transporte e beneficiamento), bem como novas pesquisas, difusão de saberes e conhecimentos e incorporação de novas tecnologias, permitindo estruturas produtivas mais eficientes, tanto em produtividade física, como em sustentabilidade ambiental e social e enraizamento territorial. O que contribui tanto para novos e mais saudáveis postos de trabalho, inclusive intensivos em tecnologia, como para redução do custo de acesso ao consumo de alimentos saudáveis. Uma vantagem exportadora, menos dependente das cadeias oligopolizadas de insumos, processamento e marcas, amplia também a capacidade de coordenação externa, ao permitir saldos em divisas para a compra de produtos, insumos e até tecnologias não disponíveis localmente. A velocidade na liderança de uma produção agroecológica de alimentos pode garantir melhorias no bem-estar mais imediato, mas também competitividade na oferta de alimentos saudáveis e das tecnologias geradas.

Mas nem sempre a direção das mudanças leva a transformações que melhoram a vida da coletividade. A racionalidade técnica, assentada na autonomia da economia, embasa e ajuda a legitimar, cultural e politicamente, transformações econômicas que destroem relações de bem-estar conquistadas socialmente. E tais transformações, ordenadas politicamente, encontram legitimidade social. O poder econômico atua para desconstituir padrões estabelecidos que confrontam e emperram sua reprodução. As transformações sob a lógica da financeirização e da globalização oligopolistas da economia mundial, do neoliberalismo e das políticas econômicas de austeridade e de “livre” mercado, conferem uma direção de retrocesso nas conquistas sociais que até os anos 1970 melhoraram as condições de vida e trabalho de parte significativa da população mundial. Assim como as lutas sociais de resistência na defesa de direitos, se não conseguem reverter a direção destrutiva, freiam o seu ritmo.

Os sucessivos fracassos dos tímidos esforços nos fóruns políticos e econômicos de coordenação global para fazer frente ao agravamento das crises socioambientais revelam a incapacidade de os núcleos de poder econômico alterarem o sentido e a lógica da economia. E não se trata de incapacidade técnica de reconhecer o agravamento da crise, mas sim, de incapacidade política de reordenar prioridades e se desvencilhar da

racionalidade à qual estão presos. Esta incapacidade resulta não da falta de liberdade para dar curso a novas possibilidades, mas do comprometimento que as decisões revelam sistematicamente: proteger as grandes fortunas e ampliar espaços de reprodução do capital. Não demonstram nenhum esforço por mudar o sentido predominante do desenvolvimento. Quando muito, estabelecem metas e prazos que, no máximo, podem diminuir o ritmo da destruição.

É claro que as transformações se misturam entre intenções políticas e as possibilidades materiais e tecnológicas. Por mais que uma tecnologia, priorizada e aceita, confira uma direção socialmente destrutiva para a mudança, a relação política pode tanto ajustar a direção quanto adequar o seu ritmo para minorar impactos sociais negativos. É neste aspecto que a sociedade, mais especificamente as camadas sociais perdedoras, resistem e relutam. Se não possuem poder para definir as tecnologias mais adequadas ao bem-estar que ao ganho financeiro, agem politicamente para reduzir a velocidade e adequar sua implantação. E quando o curso mundial é movido, predominantemente, em uma direção de desestruturação social, as capacidades locais de alterá-lo diminuem. O que não impede que as contradições aflorem e se aprofundem. Assim como as resistências.

4.7 Território e enraizamento da economia

O território tem uma característica de ser *locus* de coordenações que aumentam a eficiência produtiva, o alcance das necessidades e o aumento das potencialidades da comunidade local. É uma expressão de relações sociais e de poder constituídas, bem como do enraizamento das relações econômicas. A partir da coesão social e de vínculos que permitam estratégias deliberadas, pode constituir fontes de autonomia e poder para seus agentes locais protagonizarem estratégias econômicas que aumentem suas possibilidades produtivas e tecnológicas e que reduzam sua dependência. Esse empoderamento passa por dispor de condições básicas, seja de infraestrutura, de conhecimento, de acesso a recursos naturais, bem como de capacidade de coordenar o aprimoramento de conhecimentos, tecnologias e sinergias locais. Mas, principalmente, esse empoderamento passa pela coordenação de estratégias de inserção mais autônoma diante das cadeias e mercados constituídos. Aumentar a qualidade de vida e de trabalho junto com a agregação e apropriação de valor resultam em maior controle de excedentes. Logo, isso desloca o poder e os interesses para a comunidade e seus grupos locais. Estratégias coordenadas entre políticas de escala nacional e arranjos produtivos

governamentais territorialmente localizados podem combinar diversas intenções e interações, possibilitando fontes de eficiência sistêmica local e empoderamento diante das cadeias produtivas global e financeiramente concentradas.

No entanto, autonomia local sem o reforço de estratégias e da capacidade política de coordenação macroeconômica restringe efeitos sistêmicos e limita seu poder frente aos mercados e oligopólios. Relações entre empresas e produtores locais com os controladores das cadeias globais são assimétricas e deslocam para fora tanto o padrão das tecnologias, como o controle dos excedentes. Lançar mão das diversas coordenações possíveis pode aumentar o poder e constituir alguma autonomia para o território. A combinação de políticas macroeconômicas, arranjos produtivos, empresas e redes territorializadas, incluindo políticas nacionais assentadas em arranjos governamentais que, ao mesmo tempo, fortaleçam os arranjos locais e os coordenem com outras organizações nacionais, também pode ser fonte de economias de escopo, escala e de ganhos sistêmicos. A coordenação interna do território, e deste com organizações e políticas nacionais, amplia o potencial local e nacional de desenvolvimento.

Relações econômicas de proximidade territorial vão ao encontro da capacidade de fortalecer o enraizamento da economia e a promoção de valores substantivos. A compreensão da interdependência econômica entre produtores, através de coordenações coletivas e cooperativas, e destes com a preservação e ampliação das potencialidades da natureza, explicitam relações vitais e enraizadas da economia. E o efeito de atuar conjuntamente, utilizando tecnologias sustentáveis, aumenta tanto a escala e a viabilidade técnica destas, quanto o sentimento de pertencimento de toda a comunidade envolvida na cadeia produtiva local. Territórios livres de agrotóxicos podem constituir um valor produtivo frente aos mercados, assim como um valor que reforça o pertencimento e o compromisso com a preservação ambiental. A particularidade de produção local, como dos produtos com denominação de origem, reforça uma economia enraizada cultural e socialmente. Preservar essas condições e intensificar conhecimentos e tecnologias que deem vazão à criatividade para inovar na sustentação tendem a ampliar a capacidade de perenizar efeitos sistêmicos. Tanto maior tende a ser o potencial desses efeitos quanto mais respaldada e coordenada a estratégia do território estiver com a estratégia nacional.

*Maria, Maria
É o som, é a cor, é o suor
É a dose mais forte e lenta
De uma gente que ri quando deve chorar
E não vive, apenas aguenta*

*Mas é preciso ter força
É preciso ter raça
É preciso ter gana sempre
Quem traz no corpo a marca
Maria, Maria
Mistura a dor e a alegria*

*Mas é preciso ter manha
É preciso ter graça
É preciso ter sonho sempre
Quem traz na pele essa marca
Possui a estranha mania
De ter fé na vida*

(Milton Nascimento)

5 CONCLUSÃO: ECONOMIA PARA UM DESENVOLVIMENTO SUBSTANTIVO

Nenhum humano é o mesmo depois de uma jornada. Tampouco o caminho percorrido é o mesmo. Ambos se transformaram. As capacidades de agir, modificar, produzir, projetar, diferenciar tornam o ser humano único. Trabalho e criatividade são os atributos fundamentais que permitem dispor e modificar a natureza, ampliar as possibilidades materiais, com espaços, meios e relações construídas. Quando ordenados, se complementam e multiplicam. Neste processo emergem não apenas meios materiais e técnicas, mas também valores, conhecimentos e novas capacidades. O mundo é transformado e transforma. Da interação entre humanos e natureza, formam-se relações que produzem o necessário à sobrevivência: o espaço da economia. As relações transformam, geram novas possibilidades, ampliam capacidades: promovem o desenvolvimento.

A noção de desenvolvimento guarda, predominantemente, um sentido positivo para a humanidade. Em parte, por expressar processos evolutivos naturais, como observado em sementes que se transformam em plantas, frutos e seus derivados. Em outra, por designar o crescimento físico e o aprimoramento motor e intelectual do ser humano. Noção que se amplia com o olhar na perspectiva histórica dos recursos materiais que a humanidade vem aprimorando e usufruindo. E se completa com as possibilidades incessantes que animam um futuro cada vez mais inimaginável ao deslocar os limites do possível, com a evolução do conhecimento e suas tecnologias. O econômico assume e reforça o sentido positivo do desenvolvimento, ao compor como seu adjetivo. Em um primeiro olhar, o aspecto econômico do desenvolvimento estaria associado somente aos recursos materiais. No entanto, se observado um sentido mais essencial que o econômico presta à humanidade, percebe-se sua ligação tanto com o desenvolvimento do que é cultivado, quanto com as possibilidades criadas e construídas, que ampliam as capacidades humanas. Se um atributo essencial do ser humano, que o define em distinção dos demais seres, é sua capacidade racional, o que o define como um ser capaz de constituir-se, fazer sua própria história e projetar seu futuro, são suas capacidades de trabalho, de aprender e de criar. É com esta dimensão que, ao refletir sobre a importância e a origem da educação, Saviani (2007) afirma que

[...] o homem não nasce homem. Ele forma-se homem (...), não nasce sabendo produzir-se como homem. Ele necessita aprender a ser homem, precisa aprender

a produzir sua própria existência. Portanto, a produção do homem é, ao mesmo tempo, a formação do homem, isto é, um processo educativo. (SAVIANI, 2007, p. 154).

Nem todo desenvolvimento é restrito ao econômico. O desenvolvimento da humanidade está diretamente associado ao aprimoramento das capacidades e possibilidades humanas, produzidas de forma cumulativa, ao longo de gerações, em função das condições físicas e intelectuais e da relação com o ambiente natural e com a vida em sociedade. Da interação com a natureza, não apenas foi extraído o sustento para um dia a mais de vida. Houve um aprendizado e, com ele, novas possibilidades se abriram. A vida social, em grupos, ampliou as possibilidades de interação e transformação da natureza, assim como abriu novas possibilidades de viver. Trabalhos ordenados de forma coletiva têm como resultado tanto um produto *per capita* maior, quanto multiplicam os aprendizados e possibilitam divisões de tarefas, o aprimoramento de funções, habilidades, conhecimentos e dos meios para manter e ampliar a vida. A transformação material da natureza é um processo de sobrevivência, de aprendizado e de construção de novas possibilidades. E com o uso das novas possibilidades o ser social se transforma e amplia sua criatividade transformadora e suas capacidades. Trabalho e criatividade são bases da capacidade humana que ampliam as possibilidades do viver e que se realizam na relação em sociedade e com a natureza. Na medida em que os humanos interagem socialmente e com a natureza, transformam não apenas a natureza e os meios materiais dela extraídos, também se modificam, se transformam, se desenvolvem.

A compreensão das relações humanas mais originais permite evidenciar o desenvolvimento humano diretamente associado a aspectos econômicos: a transformação do meio ambiente e das condições materiais em novas possibilidades que garantem e ampliam as condições de vida e as capacidades humanas. O constante aprimoramento das possibilidades de vida, de trabalho, dos conhecimentos e dos meios de produção, constitui o desenvolvimento da humanidade, para o qual alguma relação econômica sempre existiu. Na medida que as possibilidades se ampliam e, com elas, os seres humanos se transformam, o desenvolvimento revela-se indissociável dos aspectos humanos, naturais e econômicos. E de todos os demais aspectos a estes relacionados.

É neste sentido que se pode compreender o desenvolvimento como transformações substantivas da humanidade que, por sua vez, requerem uma economia substantiva. Ambos compreendidos como provedores das condições mais essenciais e

elementares para que a vida humana exista e se transforme para melhores condições, de acordo com as possibilidades materiais e o sistema de valores de cada sociedade.

A ordenação coletiva dos trabalhos constitui-se em um dos meios, racionalmente aprendidos e elaborados, que torna possível uma finalidade desejada. O aprimoramento contínuo e transformador dos trabalhos ordenados coletivamente permite à humanidade projetar a intenção de algo desejado para a vida futura. Ordenação de prioridades, projeção de intenções e coordenação de ações são atributos das relações humanas em sociedade que permitem a reprodução material ao longo da história e que se conformam em coordenações econômicas. A transformação e a ampliação da base material são aspectos econômicos essencialmente sociais, coordenados e relacionados com a natureza. Mas que também transformam os humanos, as relações sociais, a natureza, a capacidade e as possibilidades de viver e realizar-se. Este processo transformador acelerou-se nos séculos recentes. E também transformou-se.

A imagem dos gráficos que ilustram o desenvolvimento econômico da humanidade ao longo da história em geral utiliza um plano cartesiano com a relação do PIB ou PIB per capita (ordenada) com a variável tempo (abscissa), cuja linha resultante assume uma forma linear e paralela próxima a zero até por volta do Século XVIII. Somente nos últimos 300 anos é registrado o crescimento da principal expressão de indicador econômico. E, sem dúvidas, um aumento considerável. Também este é o período em que a economia é constituída e reconhecida como campo específico da ciência. Primeiro enquanto economia política, depois, autonomizada das relações políticas.

O aumento da capacidade das sociedades produzirem bens materiais, rendas e riquezas é tanto um marco do crescimento quantitativo da economia, como de sua importância, interesse social e político e enquanto objeto teórico e científico. Este período é reconhecido e descrito como o início de um sistema econômico particular, o capitalismo, caracterizado pela produção e comercialização de mercadorias com a finalidade de gerar excedentes apropriáveis privadamente, para promover mais produção, gerar mais excedentes e estender a apropriação. A Revolução Industrial ampliou exponencialmente essa capacidade, a ponto de alterar quase a totalidade das relações sociais, políticas, culturais e econômicas. Pela primeira vez a humanidade submete toda a sua dinâmica existencial para uma finalidade puramente econômica. Mais precisamente, uma dinâmica em que a economia assume uma finalidade em si: produzir para acumular.

Gerar excedentes e acumular constituíram-se como finalidade maior, na medida que abriram novas possibilidades e relações de poder. A possibilidade de criar ou produzir riqueza tornou-se uma fonte de ascensão social e de poder político. Este movimento adquiriu um sentido desestabilizador e constrangedor das relações de poder e dos modos de vida até então conhecidos e daqueles que implicassem em obstáculos. E é sob uma perspectiva nova e particular e no contexto de um mundo em profundas transformações, que a economia passa a ser teorizada para, cientificamente, explicar, orientar e até justificar seu funcionamento e do mundo subsumido em sua transformação. Mas também teorizada para, igualmente, permitir a compreensão de suas contradições e seus limites.

Racionalidades e intencionalidades

Os dois “sentidos do desenvolvimento”, apresentados por Celso Furtado, sintetizam o conjunto das compreensões acerca do desenvolvimento econômico. Entre os méritos a destacar, está a distinção entre os fins últimos ou substanciais da ação econômica e os meios, mais imediatos e instrumentais, construídos para possibilitar aqueles fins. Tal distinção exige o suporte teórico de diferentes construções de racionalidades, no caso, de uma racionalidade designada como substantiva e outra como técnica ou instrumental. Distintas racionalidades possibilitam uma compreensão mais abrangente das relações e finalidades econômicas, inclusive de suas interações com as demais dimensões da vida, da mesma forma que constituem maneiras distintas de compreender, valorar e de fundar a ação social.

Distinguir as finalidades últimas da ação e da transformação econômica, intencionadas pela razão humana, dos meios construídos e necessários para alcançar aquelas finalidades, fornece um fundamento teórico para compreender os dilemas contemporâneos acerca do legado e das possibilidades humanas e do seu desenvolvimento. A noção de que a emergência de uma racionalidade técnica, instrumental ou dos meios, deu suporte à construção da economia de mercado, ajuda a afastar alguma suposta naturalidade da coordenação via concorrência mercantil, bem como a neutralidade das técnicas maximizadoras de produto, dos ganhos e das riquezas acumuladas. O mérito social advindo da eficiência competitiva, que legitima o lucro e a acumulação, é uma forma de entender e valorar a economia. O “ganhar” e acumular dinheiro, independente de uma efetiva contribuição para melhorias da vida em sociedade e do planeta, expressa uma forma de racionalidade, configura uma lógica. O consumo de mercadorias apenas como expressão prática de uma lógica consumista segue e legitima

a mesma lógica. E não se trata de relações isentas de valores e interesses, pois existem ganhadores e perdedores, por mais que a riqueza global aumente. Aumentar a lucratividade com aumento de jornada de trabalho, redução de renda e piora nas condições de vida dos trabalhadores, denota uma eficiência técnica. Aumentar a venda de mercadorias, mesmo que estas não atendam necessidades essenciais, poluam e exauram recursos não renováveis, é expressão de êxito econômico. Lucratividade, dinheiro, vendas, consumo e as próprias mercadorias, podem ser vistos como finalidades. Mas também apenas como meios.

A compreensão de uma racionalidade substantiva permite evidenciar o que é a finalidade econômica maior para a existência humana: a produção material das substâncias para a vida. Isso é a “essência” para uma economia substantiva. Proporcionar o que é vital para a existência humana e que pode ser produzido pelo seu trabalho e criatividade em relações sociais e com a natureza. De forma que o primordial, a partir de condições físicas, biológicas e sociais elementares – como se alimentar, vestir, habitar ou os três T’s priorizados pelo Papa Francisco: terra, teto e trabalho – também é processo e se transforma conforme mudam as condições materiais e culturais de cada povo. O essencial à sobrevivência altera-se conforme as capacidades e possibilidades se ampliam, podendo alcançar criações artísticas culturais, prazeres, alegria e um bem viver, pleno de significado. Por isso, entender a economia apenas com a racionalidade da técnica voltada para a produção de riquezas é sobrevalorizar os meios (lucro, mercadoria, consumo, dinheiro, crescimento) e instrumentalizar a relação social responsável por criar o sustento da vida. E quando a prioridade instrumental sobrepõe-se ou opõe-se à essencial, afronta a própria vida, em seu sentido mais amplo. O que só se justifica com relações de poder que instituem tal prioridade.

Ao evidenciar os dois sentidos que o desenvolvimento assume, do aprimoramento das técnicas e suas possibilidades quantitativas e da satisfação das necessidades humanas, foi possível perceber tanto sua complementaridade, quanto seu possível antagonismo. Se a prioridade for o aprimoramento produtivo, em detrimento da dimensão da satisfação das necessidades, a dimensão técnica do desenvolvimento sobressai-se. Esta preponderância justifica-se por outra dimensão do desenvolvimento: o atendimento dos interesses dos grupos que exercem poder econômico em seu favor. Eis que a técnica se encontra com a política. Compreender e aceitar a instituição social e política de uma economia regida por regras e resultados técnicos de acumulação legítima as relações de

poder e as contradições entre os dois primeiros sentidos do desenvolvimento. Mas em última instância, foi a política que legitimou a economia de mercado e as relações capitalistas, assim como a lógica de priorizar os meios econômicos em detrimento dos fins substantivos.

Como a reflexão de Furtado parte das relações econômicas, com capacidade de atingir aspectos fundantes da existência humana em sociedade, torna possível (ou exige) compreender o desenvolvimento como uma totalidade de relações sociais que se realizam nos ambientes natural e construído. Possibilita entender o econômico como uma parte das relações sociais construídas, que se interpenetram, cuja finalidade específica reside na ação para modificar e construir os meios necessários à sobrevivência e na ampliação das possibilidades da vida humana, inclusive envolvendo contradições e resultando em limitações. A capacidade de ação transformadora, no sentido de uma vida melhor, comporta muitas intencionalidades. Tão diversas quantas as pessoas, setores sociais, seus valores culturais e interesses. Por isso, também, contraditórias. Fazer uso das diferentes racionalidades econômicas também permite sistematizar e até hierarquizar as distintas intencionalidades que formam um todo em movimento. Entendida a intenção como expressão da capacidade de transformar, criar e projetar um futuro, mediante a ação social.

Ampliação, restrição e resistência

O contexto em que Furtado explicita os diferentes sentidos em que o desenvolvimento é percebido e as dimensões que ele assume, ou pode assumir, guarda semelhanças em relação ao mundo e à economia em que Polanyi evidenciou o potencial destruidor de uma economia desvinculada, politicamente, das necessidades vitais de uma sociedade. Ambos autores têm uma compreensão substantiva da economia, que combina a capacidade de criação e ampliação de riquezas com limitações materiais e conflitos, diante de um poder econômico restrito a interesses particulares e de acumulação, bem como com o potencial de resistência e autoproteção das sociedades para garantir a sobrevivência e a expansão das possibilidades humanas.

Se para Polanyi o sentido do progresso material do capitalismo era evidente, a lacuna gerada no atendimento das necessidades materiais foi o contraponto de uma prioridade política que levou ao extremo o domínio da técnica dos mercados sobre a sociedade. Contra a supremacia dos mercados sobre as necessidades fundamentais da sociedade é que, esta, se insurgia e se autoprotigia, com os movimentos sociais e

políticos que tensionaram a sociedade no contexto que culminou nas Grandes Guerras. Já Furtado viu e analisou a inflexão política no pós-guerra em favor da extensão das transformações técnicas e produtivas e do atendimento das necessidades materiais de uma parcela maior da população global. Mas também viu seus limites. A persistência do subdesenvolvimento, o enfraquecimento das coordenações econômicas nacionais, o fortalecimento das corporações econômicas mundialmente oligopolizadas e o “mito do desenvolvimento” expressam um sentido crítico às possibilidades do sistema econômico, voltado para a acumulação e a produção de mercadorias, ser capaz de eliminar a pobreza e garantir as necessidades fundamentais da humanidade. No centro destes fatores há uma relação intrínseca entre economia e poder político. O padrão de acumulação assentado na elevação do padrão de consumo de uma parcela da população revelou-se incapaz de ser generalizado a todos os povos. Incapacidade estabelecida seja pelos limites políticos das prioridades sobre o quê produzir e como distribuir, seja pelos limites técnicos que superaram a capacidade da natureza de suprir insumos, absorver resíduos e, ao mesmo tempo, se regenerar.

A força política em favor da expansão das relações mercantis, que Polanyi evidenciou na intenção de autorregulação de mercados desincrustados da sociedade e da política, Furtado viu ser acompanhada de esforços pelo bem-estar social e ampliação territorial do desenvolvimento. Mas esta ênfase teve um curto ciclo. As forças políticas orientadas por priorizar ganhos financeiros e o recuo no ritmo de acumulação impuseram a reversão das políticas orientadas pela distribuição um pouco mais equitativa dos avanços materiais. Os recuos impostos às políticas desenvolvimentistas da periferia e às conquistas de proteção social no centro, sob as reformas neoliberais e as políticas de austeridade, configuram uma contraofensiva em favor de decisões políticas favoráveis à preponderância da coordenação dos mercados sobre a economia.

O resultado é de estagnação e regressão na distribuição da renda e no atendimento das necessidades essenciais das pessoas, diante de um avanço na coordenação oligopolista e rentista, nas técnicas produtivas, na concorrência consumista e na depleção ambiental. Os sentidos do desenvolvimento ficaram mais submetidos aos mercados do que ao ordenamento democrático das preferências. O que não significou a eliminação da política pela economia, pois o poder político foi fortalecido para desregulamentações que ampliaram e protegeram a ação dos mercados e das finanças, ao mesmo tempo que restringiram direitos sociais e o usufruto do produto econômico,

privilegiaram a apropriação privada de rendas e a extensão do consumo por minorias e ampliaram a submissão da natureza à lógica consumista e acumuladora.

As tecnologias selecionadas e mobilizadas pelos mercados não são neutras diante das mazelas sociais e ambientais impostas à humanidade. Assim como atendem aos interesses políticos de acumulação, cada vez mais concentrados em não mais que um por cento da população, também impõem um padrão produtivo capaz de priorizar consumo de luxo, necessidades artificialmente criadas e rápida obsolescência, em detrimento de saciar a fome, prover moradia, saúde e educação de quase metade da população mundial que vive abaixo da linha de pobreza. As soluções econômicas resultantes dos mercados são capazes de manter, em uma ponta de uma cadeia produtiva, consumidores de artigos de luxo e empresas altamente rentáveis para poucos acionistas. E noutra ponta, trabalhadores que recebem menos de um dólar por dia e atuam destruindo o que resta de florestas e mananciais naturais. As técnicas adotadas e as soluções de mercado impõem custos sociais e ambientais (externalidades) que não são contabilizados nos balanços das empresas e dos bancos, nem no PIB dos países. O que se transforma em consumo e lucros privilegiados são também externalidades econômicas negativas impostas à população atual e às gerações futuras. As coordenações econômicas também selecionam tecnologias e inovações, de acordo com suas prioridades.

Assim como o mercado seleciona aquelas tecnologias que revelam maior potencial de lucratividade, mesmo que com externalidades negativas ou custos sociais, culturais e ambientais, o conceito de tecnologias sociais amplia requisitos e critérios de adequação. Uma tecnologia minimizadora de custos, virtuosa sob a lógica privada mercantil, pode ser altamente danosa, do ponto de vista da gestão pública com prioridades sociais e ambientais. Outras coordenações podem dar vazão à criatividade para conceber tecnologias que priorizem a eliminação de danos ambientais, transformações materiais com valorização cultural e de trabalhos não remunerados, ou métodos de gestão adequados a arranjos cooperativos, economias solidárias e organizações autogestionárias.

Os sentidos e as dimensões do desenvolvimento, explicitados por Furtado, permitem perceber tendências que ainda se aprofundam. Os sentidos técnico produtivo e do atendimento das necessidades fundamentais avançam em rumos quando não opostos, em ritmos distintos. São mediados e compatibilizados pela aceitação de um resultado “técnico” do mercado e pela preponderância de um rumo político favorável aos interesses

dos grupos que controlam o poder econômico. O desequilíbrio entre o avanço das capacidades produtivas e o atendimento das necessidades essenciais foi ampliado para o uso intensivo e desproporcional dos recursos naturais. O planeta Terra deixou de suportar o padrão tecnológico do crescimento, enquanto a economia não foi capaz de atender as mínimas necessidades humanas. A conta técnica da economia de mercado fecha. Mas da substantiva não. A expansão e globalização dos mercados, com intensificação consumista e acumulação financeira, não generalizou o bem-estar, ampliou desigualdades e gerou novas limitações e crises. A conta econômica de mercado segue, impunemente, fazendo vistas grossas à lei física da entropia, destruindo formas de energia utilizável e consumindo recursos naturais das gerações futuras, no famoso estilo “almoço grátis”.

Desenvolvimento endógeno: uma síntese para o desenvolvimento substantivo

O caráter endógeno do desenvolvimento, ao radicalizar a prioridade para a realização das capacidades e potencialidades humanas, sobreleva a dimensão substantiva e possibilita uma síntese com as demais dimensões e com os limites materiais e ambientais do padrão de crescimento econômico capitalista. Sem condições materiais básicas de sobrevivência não há liberdade para o realizar-se. Com a destruição de recursos naturais, a humanidade restringe suas liberdades e possibilidades de, no limite, sobrevivência coletiva. Sem a liberdade da sobrevivência não é possível aprimorar potencialidades e, tampouco, ampliar a criatividade e exercer as capacidades de transformar o meio e se transformar. E é justamente nas capacidades de criatividade e de ordenação das prioridades, ambas coletivas pelo seu caráter social, que reside o potencial de superar as contradições entre os sentidos do desenvolvimento e os limites do crescimento.

A terceira dimensão do desenvolvimento, que refere os interesses dos grupos de poder dominantes, remete para a esfera política a explicação da não convergência entre as dimensões da eficácia produtiva e da satisfação das necessidades. Portanto, remete para o ordenamento das prioridades econômicas, que envolve relações de poder, hierarquia e sistema de valores. Os quais, além das finalidades sociais e econômicas, também ordenam quais as técnicas, os meios e instrumentos priorizados economicamente. E é no caráter das técnicas e dos meios priorizados e legitimados socialmente, em detrimento das finalidades primordiais, que reside a explicação da não convergência entre as dimensões da produção e do atendimento das necessidades, sejam as diretamente humanas e sociais, sejam as ambientais.

Mas é com a “dimensão oculta do desenvolvimento”, correspondente à criação dos valores e significados das ações humanas, que se revela sua noção mais completa para a existência humana e, ao mesmo tempo, um caminho para a superação das contradições postas, complementar à questão do poder. Afinal, vontade política pode não ser suficiente para alcançar uma intencionalidade de fins desejados se as possibilidades materiais não permitirem. Mas as capacidades e criatividade humanas e sociais já constituíram o potencial para produzir o necessário para uma sobrevivência humana digna junto ao planeta. E é na sua liberação para criar e instituir técnicas e meios que produzam e atendam às necessidades fundamentais, presentes e futuras, que reside o potencial de um desenvolvimento endógeno, de ampliação ulterior das potencialidades humanas, mediante a superação das restrições políticas, técnicas, sociais e ambientais constituídas. Liberar a capacidade de superar as restrições, originais e construídas, é uma exigência do ímpeto de autoproteção e sobrevivência que liberta a criatividade para ampliar horizontes de possibilidades. Uma síntese contemporânea do desenvolvimento requer uma ordenação efetivamente coletiva, uma coordenação democrática, tanto das prioridades fins como dos meios e técnicas, subordinados à intencionalidade mor da existência e realização humana: a vida.

A formulação contida na noção de desenvolvimento endógeno conduz a uma compreensão essencial e primordial da vida humana, coordenada em sociedade e em um planeta limitado. Mais que uma (re)inversão de valores, exige uma racionalidade coletiva que ordene as relações sociais e suas técnicas em função da existência e da realização humana, presente e futura. Antes de humanos e natureza restarem subjugados a uma lógica técnica e concentradora de poderes privados, o desenvolvimento endógeno exige que a criatividade e as técnicas se ampliem em função de prioridades ordenadas pela mais ampla coletividade, em favor de uma consistente mudança pelo seu bem viver. Para o processo transformador ser ordenado pelas prioridades mais fundamentais da coletividade, esta precisa exercer relações sociais e ambientais democráticas e sustentadas de produção e distribuição material. Ou seja, um desenvolvimento substantivo, requer uma economia substantiva. E esta se expressa em relações sociais de produção e distribuição incrustadas nos valores morais, na natureza, nas relações de poder e na afirmação da vida em seu sentido mais pleno e realizador.

A síntese para um desenvolvimento substantivo não responde como solucionar a contradição dos poderes concentrados, primando pela acumulação, ante a necessidade

de autonomia para a coletividade coordenar suas prioridades. Mas explicita que as desigualdades de ordem econômica radicam no componente político e suas prioridades técnicas que, no limite, tendem à autodestruição social. Ao mesmo tempo, explicita um caminho para a autoproteção da coletividade. Assim como desafia a incapacidade do sistema capitalista, que reitera a prioridade na técnica e nos meios econômicos de mercado, de apresentar soluções concretas para as necessidades objetivas e imediatas de metade da população mundial, para conter o insano agravamento da crise ambiental e o comprometimento das condições de existência de todas as gerações futuras. Dada a força que a economia e o desenvolvimento exercem sobre a humanidade, a questão democrática exige muito mais que a liberdade de escolha dos governos e seus regimes políticos. A liberdade de ordenar coletivamente as prioridades humanas e subordinar a elas todas as técnicas e coordenações econômica ao alcance é característica de uma efetiva democracia, que justamente permite o ordenamento social das prioridades vitais. Em última instância, um desenvolvimento substantivo exige intencionalidade, ação política e técnica, que utilizem e orientem democraticamente todas as coordenações econômicas, resultantes da criatividade social, em função da ampliação das possibilidades e potencialidades do viver.

Desenvolvimentismo substantivo

A intencionalidade de um desenvolvimento substantivo deve guiar a constituição das condições necessárias para estratégias adequadas à superação das grandes crises contemporâneas de origem econômica e às transformações ainda necessárias para o enfrentamento da pobreza e das limitações à plenitude da vida. A prioridade dos aspectos substantivos da economia, com uso das suas diversas coordenações possíveis, orientada pelos sentidos e dimensões do desenvolvimento, fornece suporte teórico e de ação para atualizar e expandir estratégias de superação de velhos entraves ao desenvolvimento e dos novos gerados em seu curso recente.

O desenvolvimentismo é um tipo de estratégia coletiva, geralmente empreendida por Estados-Nação, orientada para realizar esforços políticos, conscientes, dirigidos e coordenados com a intenção de transformar as forças produtivas e os modos de vida de populações, suas regiões e países, na busca do padrão econômico e social das sociedades consideradas desenvolvidas, referências da civilização industrial. Enquanto estratégia histórica e diante de novas possibilidades, o desenvolvimentismo deve ser atualizado com políticas que ampliem as coordenações econômicas capazes de dirigir o

avanço técnico e produtivo, constituir autonomia da coletividade frente aos grupos de poder e ordenar democraticamente as prioridades para o atendimento das necessidades fundamentais, para existência e sobrevivência humana. Para isso, o desenvolvimentismo precisa superar, inclusive, suas contradições com uma racionalidade substantiva da economia. Uma contribuição efetiva do saber econômico deve reanimar a perspectiva utópica que as noções de evolução e desenvolvimento carregam, assim como potencializar valores, espaços de poder e racionalidades que superem as contradições evidenciadas pela abordagem das dimensões do desenvolvimento.

O quadro histórico atual evidencia o relativo esgotamento dos movimentos e políticas desenvolvimentistas, a persistência do subdesenvolvimento e de velhas e novas formas de dependência, a onda política pró liberalização e acumulação mercantil em detrimento do enfrentamento à pobreza e a combinação de crises de ordem econômica (crescimento, distribuição, acesso a bens essenciais) e de destruição ambiental. Diante disso, é necessário ampliar as perspectivas e considerar estratégias capazes de responder, imediatamente, ao que há de mais importante para a vida de todas as pessoas. Para um princípio ordenador que universalize as condições sociais e materiais básicas, ainda se faz necessário o desenvolvimento das forças produtivas e da riqueza social nos territórios periféricos subdesenvolvidos. O qual deve estar mais focado em necessidades específicas da maioria da sociedade, ainda marginalizada, e menos na mera reprodução de padrões dominantes de consumo e acumulação.

Os avanços resultantes das políticas de bem-estar e desenvolvimentistas também acirraram contradições que estão na base econômica das crises contemporâneas. Superar lógicas instrumentais da economia – como o foco consumista, a maximização do ganho financeiro, a reprodução de tecnologias que reforçam dependências e inibem a criatividade e potencialidades de estruturas e relações locais – são desafios para um salto significativo nas possibilidades desenvolvimentistas.

A perspectiva do desenvolvimento substantivo, ao exigir rever valores constituídos pela racionalidade instrumental dos mercados, reordena as prioridades produtivas, meios imediatos e as técnicas criadas, em favor das necessidades fundamentais. Assim, abre a possibilidade de um ciclo de um desenvolvimento mais qualitativo que quantitativo. Mas além de uma direção política para alterar o sentido da transformação das estruturas produtivas e das relações sociais, tal perspectiva requer a redução do poder de consumo e acumulação de grupos minoritários e o reconhecimento pleno da miséria e da

indignidade das vidas humanas excluídas do acesso aos bens materiais ou sujeitas a extensas e mal remuneradas jornadas de trabalho. O desigual e desproporcional envolvimento das pessoas nas relações de trabalho e geração da riqueza, no consumo e na apropriação dos excedentes é um reconhecimento das relações desiguais e antidemocráticas na satisfação das necessidades e no exercício do poder, assim como nos danos ao meio ambiente. A popularização e significação destas realidades é base para reordenar o sistema de valores, da democracia e das respectivas prioridades econômicas.

A racionalidade substantiva da economia coloca como prioridade para os avanços técnicos e produtivos o atendimento das necessidades mais fundamentais e imediatas, combinado com a ampliação de potencialidades criativas, democráticas e restauradoras da harmonia com a natureza. Produzir economicamente para combater a fome e as doenças das quais só pobres padecem, para possibilitar moradias com estruturas adequadas de saneamento e de mobilidade urbana, universalizar o acesso à educação, à assistência social, ao atendimento de saúde, ao conhecimento e às tecnologias – configura-se como um produzir que combina as dimensões técnico-produtiva e do atendimento das necessidades. Estas prioridades aliadas com pesquisas e novas tecnologias, que aumentem a eficiência produtiva e a eficácia no atendimento dos fins, possibilitam impulsos de melhoria econômica naqueles dois sentidos do desenvolvimento, como também a redução da dependência tecnológica e, com ela, o aumento de autonomia nacional frente a grupos de poder. As potencialidades precisam ser liberadas para priorizar a racionalidade substantiva também no uso dos recursos ambientais. Estimular inovações que protejam e restaurem a natureza e recuperar conhecimentos e culturas locais, destruídos pela lógica industrial mercantil dependente, deve ser prioridade frente a opções cujo principal mérito seja rentabilizar o dinheiro.

A produção local de alimentos, adequados às condições geográficas e com uso de tecnologias agroecológicas, reduz a dependência de empresas industriais oligopolistas tanto de alimentos como de insumos agrícolas, minora a poluição da terra e da água, amplia e melhora as condições de trabalho, reduz os desperdícios de logística de transporte de longa distância e ainda proporciona alimentação mais saudável e com menor incidência de doenças. Trata-se de um exemplo que, além de responder às dimensões técnicas, das necessidades, da redução da dependência de grupos dominantes de poder, se complementa com a ampliação das potencialidades endógenas

da população, que passa tanto a ser incluída no acesso ao mínimo para uma vida digna (trabalho e alimento), como amplia suas possibilidades de criar e prosseguir as transformações necessárias.

Coordenações econômicas: múltiplas e orientadas politicamente pelas dimensões do desenvolvimento

O desenvolvimento possui tantas variações quantos países, condições econômicas e suas políticas distintas empenharam, com algum êxito, esforços em sua direção. Suas políticas públicas e estudos econômicos tiveram auge no período entre o fim do predomínio político liberalizante dos mercados, com a Grande Depressão, e os anos 1970. As consequências da depressão e a incapacidade de recuperação via políticas de mercados autorregulados, a insuficiente, desigual e concentrada distribuição dos benefícios do progresso econômico industrializante e os rearranjos políticos do pós-guerra constituíram espaço político para sociedades pautarem estratégias e mobilizarem recursos para alcançar o desenvolvimento. O advento das economias socialistas, do planejamento, do keynesianismo, com o enfrentamento das crises cíclicas e direcionamento do crescimento, as conquistas de bem-estar social, a coordenação mundial desde *Bretton Woods* e o reconhecimento da dependência e das trocas desiguais abriram caminhos para os avanços teóricos que formaram a economia do desenvolvimento e referenciaram as experiências desenvolvimentistas na periferia. A persistência do subdesenvolvimento e das formas de dependência, bem como a concentração e a oligopolização financeira restringiram possibilidades e estratégias desenvolvimentistas. Mas o giro para políticas neoliberais e o respectivo enfraquecimento das capacidades políticas dos governos nacionais em relação ao novo padrão de movimentação e reprodução dos capitais é que foram centrais para retirar as perspectivas desenvolvimentistas de pauta. A crença na coordenação dos mercados para promover a convergência do desenvolvimento voltou a pautar o debate econômico e a direção política da economia.

A ação do Estado, enquanto poder político da sociedade e organização burocrática, é condição básica do desenvolvimentismo. Com a orientação de agir para transformar estruturas e relações econômicas, é pressuposto que sua ação coordenadora se imponha perante a coordenação dos mercados e os objetivos particulares de grupos de poder, que conflitam com os objetivos do desenvolvimento. Um Estado democrático para o desenvolvimento pode atuar substituindo, complementando e dirigindo os mercados.

Pode até compor com estes, naquilo em que tal coordenação for ao encontro da estratégia de desenvolvimento. Prima por construir coordenações que orientem ações e esforços coletivos em direção a mudanças para um projeto de futuro, mitigando conflitos e construindo novas estruturas, empreendimentos e padrões de distribuição. Isso significa trazer ao primeiro plano a coordenação do Estado, enquanto expressão política contraditória de uma sociedade civil cindida em distintos grupos e classes, mas também impulsionar tantas outras coordenações quanto necessárias.

Mas não é a simples ação econômica do Estado que caracteriza o desenvolvimentismo. É uma ação que coloca em primeiro plano o desenvolvimento via prioridades coordenadas com um conjunto social. Isso significa não apenas atuar politicamente para regular, corrigir falhas ou simplesmente dar vazão institucional à mercantilização. Ou seja, não se trata de orientar a política para simplesmente viabilizar a coordenação do mercado e de seus operadores. Mas sim, de constituir uma força política capaz de coordenar e dirigir interesses econômicos em função de prioridades que frequentemente contradizem a racionalidade dos mercados. E, ainda, para um desenvolvimento substantivo o Estado não pode ser refém de objetivos particulares de grupos de poder, sejam estes econômicos, burocráticos, militares, religiosos ou culturais. A coordenação estatal requer pleno controle democrático pela sociedade civil, de forma que esteja submetida a interesses comuns e universais e não refém de interesses específicos e setoriais.

Assim como a coordenação do mercado não é única, tampouco as possibilidades de coordenação econômica se restringem à dualidade Estado e mercado. Diversas são as coordenações construídas pelas relações e capacidades econômicas das sociedades. Se o desenvolvimento carrega uma ordenação de prioridades, intenções e valores, sua base econômica requer uma ordenação coletiva de prioridades e relações. Uma ordem que carrega tanto de racionalidade quanto de ação coletiva. De forma que a economia pode ser também compreendida pelas diversas formas coletivas de ordenar as relações sociais com o objetivo de produzir os meios necessários para manter e ampliar as condições do viver. E foram diversas as coordenações construídas para otimizar as condições de vida, dadas os múltiplos e mais numerosos agentes, intenções e possibilidades que precisaram ser compatibilizados no espaço e no tempo, de forma sincrônica e diacrônica.

A cooperação é uma coordenação que apresenta formas variadas e acompanha a humanidade desde seus primórdios, em particular na ação econômica. A divisão ordenada

e colaborativa do trabalho, com finalidades de interesse coletivo ou mútuo, está na base de praticamente todas as relações econômicas. Desde formas tribais, bandos de caçadores, agricultores, mantendo fontes de água em comum ou trabalhando em mutirões, grupos de artesãos, comerciantes sobre um espaço público para atrair compradores, a formação das cidades e seus espaços de uso comum, até as tradicionais firmas capitalistas, que subordinam hierarquicamente trabalhos cooperados assim como compartilham informações, tecnologias, infraestrutura e até poder de compra, de forma tácita ou intencional, são exemplos de coordenações econômicas assentadas na cooperação.

As organizações e empresas com finalidades produtivas diversas (diretas ou indiretas) também constituem coordenações econômicas específicas e fundamentais para a economia. Sua existência é até anterior à economia de mercado, embora, nas teorias econômicas presas ao paradigma de mercado, sequer foram reconhecidas como coordenações específicas. Internamente, sua ordem política prima por uma divisão técnica dos trabalhos. Externamente, ao interagir com outras organizações, conformam uma divisão social do trabalho. As empresas tanto constituem um espaço de relações de produção onde não vigora o mercado, quanto chegam a assumir formas e tamanhos que substituem os mercados ou definem estruturas muito particulares destes, com maior, menor ou distintas formas de competição.

Os distritos marshallianos e todas as formas de arranjos produtivos contemporâneos, como redes entre produtores, empresas e organizações diversas, mais ou menos colaborativas ou territorializadas, constituem formas híbridas de coordenação econômica, assentadas em cooperação e organizações empresariais atuando no mercado. Se estas coordenações econômicas constituem uma estratégia deliberada, espontânea, formal ou tácita, é apenas uma característica que atesta sua existência. A questão é que tanto convivem com as coordenações do mercado, das organizações, quanto com as políticas e estatais. E, de alguma forma, trazem ganhos econômicos. Seja para aqueles que as utilizam como meio para maior êxito concorrencial, seja para os que simplesmente extraem da cooperação seus objetivos econômicos vitais, como as cooperativas e associações de produtores ou consumidores, que formam organizações produtivas específicas, sob princípios da cooperação.

Sob uma perspectiva desenvolvimentista, as coordenações econômicas podem e devem coordenar-se e/ou serem coordenadas por estratégias dirigidas social e

politicamente. Tanto são formas de coordenar interesses e intenções múltiplas, diversas e descentralizadas, quanto são meios de eficiência econômica através de seus ganhos de escala, de escopo, de diversificação, especialização, pelas externalidades e efeitos sistêmicos. São um recurso técnico, embora envolvam aspectos políticos e culturais, que facilitam a combinação da coordenação centralizada do Estado, com descentralização em diferentes níveis, mantendo-se, inclusive, tanto em nível de empresa, quanto do mercado. Podem compor estratégias de esforços coletivos que gerem avanços produtivos, especialmente de ordem industrial e tecnológica. Em específico, para uma estratégia de desenvolvimento substantivo, as formas de arranjos produtivos contemporâneos guardam potencialidades. Mesmo sob a lógica do mercado, produtores e demais agentes podem vislumbrar vantagens econômicas em estratégias cooperadas, em particular se respaldadas e ampliadas pela coordenação estatal. O que permite, por exemplo, priorizar tecnologias próprias, compatíveis com características ambientais e culturais locais, com menor risco. Tecnologias adequadas ambiental, cultural e socialmente, constituindo viabilidade econômica, têm o potencial de reduzir a dependência tecnológica, ampliar os potenciais de criatividade local, preservar as condições ambientais e contemplar prioridades essenciais de sua população, além de possibilitar alguma vantagem competitiva, inclusive, uma maior apropriação local de excedentes. Técnicas adequadas às prioridades sociais, culturais e ambientais, remetem para aspectos fundamentais do desenvolvimento. Ao reduzirem a dependência tecnológica e ampliar a reinversão local, ampliam a autonomia necessária para o ordenamento das prioridades de desenvolvimento.

O Estado, além de um coordenador geral, centralizado, pode constituir inúmeras formas de coordenações específicas assentadas em seu poder político. Normas e políticas públicas com a finalidade do desenvolvimento articulam coordenações que podem ser mais ou menos hierárquicas, orientadoras, dirigentes ou até finalísticas. A definição de uma política macroeconômica, como a cambial, tem um enorme peso e incidência sobre toda a economia e suas múltiplas coordenações. Como toda política, a coordenação do câmbio pode ter orientação desenvolvimentista ou não. São inúmeras as possibilidades de caráter normativo e impositivo ao alcance do Estado, que podem constituir coordenações econômicas favoráveis ou não ao desenvolvimento, assim como omitir-se delas.

Entre as coordenações econômicas possíveis ao Estado estão os arranjos governamentais. Em que pese também poderem ser mais hierárquicas ou horizontais, são formas adequadas para estabelecer acordos e normas, deliberações conjuntas, constituir planos e complementaridades de ações entre a ação estatal e de organizações econômicas, sociais, culturais e de naturezas diversas. Estão associadas tanto a um aumento na eficiência e alcance das políticas, como podem administrar conflitos e constituir horizontes de planejamento e pactuação com outros agentes. Ou seja, possibilitam perspectivas e possibilidades e atenuam incertezas, permitindo esforços combinados, mesmo que com intenções distintas, em torno de uma estratégia comum de desenvolvimento.

Em si, as diversas coordenações econômicas podem não estar orientadas para um desenvolvimento substantivo. Tampouco coordenadas com qualquer estratégia desenvolvimentista. Em última instância, tal estratégia é um compromisso político, sustentado em valores. Que vai depender da autonomia que o interesse da maioria social alcance frente a poderes concentrados, tanto para dirigir mercados como para submeter a coordenação estatal e sua capacidade de constituir e dirigir ações. Para ampliar esta autonomia, as múltiplas coordenações e, em particular, os arranjos produtivos e os governamentais podem e devem ser constituídos tanto com objetivos de eficiência técnico produtiva quanto como espaços de construção de valores e de exercício de poder.

Em comum, as coordenações econômicas resultam de capacidades e interações sociais que podem ser constituídas e combinadas para o alcance das necessidades e intenções de desenvolvimento. Este arcabouço de capacidades, historicamente construído, amplia as possibilidades de estratégias deliberadas de desenvolvimento. Assim como reúne um amplo acúmulo de racionalidades, inteligência e criatividade, alternativas a qualquer caminho único de coordenação, supostamente tão livre e automática quanto totalizadora, mas cuja racionalidade não expressa intenções democraticamente deliberadas pela sociedade e tampouco prioriza as mais elementares necessidades humanas.

Transformações do desenvolvimento

A abordagem dos diferentes sentidos e dimensões do desenvolvimento, e respectivas racionalidades, permite mais que uma compreensão aprofundada das possibilidades e limites do desenvolvimento econômico. Além de perceber que são diversos os rumos, resultados e formas, geradores de formações econômicas, sociais e

culturais distintas, essa abordagem também permite compreender que contradições e limites são inerentes às transformações, exigindo uma permanente atualização de suas possibilidades e, inclusive, de sua concepção. Destaca-se a evidência de que não há um único e “correto” desenvolvimento. Nem um caminho único, com fórmula universal e tampouco natural, a ser perseguido. Tampouco há algum resultado pré-definido que certamente será alcançado por todos os povos que seguirem algum caminho já trilhado ou sugerido.

O sentido técnico produtivo, que gera os meios para alcançar finalidades, e o sentido da satisfação das necessidades, dos fins buscados, apresentam-se como duas dimensões de um mesmo processo não necessariamente compatíveis ou convergentes, nem no tempo, nem no espaço, nem no plano das intenções que norteiam o projeto social dos poderes hegemônicos. A diversidade das teorias do desenvolvimento e das estratégias desenvolvimentistas é evidência disso. Além do contexto das condições físicas, ambientais e culturais distintas de cada formação social em seu processo de desenvolvimento, as relações políticas, internas a cada sociedade e desta com as demais e seus setores, incluídos os grupos econômicos, constituem diferentes restrições ou ampliações de possibilidades. O entendimento do caráter endógeno do desenvolvimento evidencia que as transformações que lhe dão curso alteram tanto as condições quanto os próprios agentes, suas relações e contradições. A humanidade que transforma e se transforma, também transforma suas capacidades, desejos, conflitos e possibilidades. Ou seja, o desenvolvimento também se desenvolve. E, como processo e transformação, pode abrir novas possibilidades e intencionalidades.

O desenvolvimento possível e que se faz necessário hoje não é o mesmo do pré-capitalismo, nem o do horizonte alvissareiro do progresso da revolução industrial, ou o do contexto pessimista do entre guerras, nem o do auge da Era Dourada do capitalismo. Os limites do progresso material e da economia autorregulada transformaram a noção de desenvolvimento, assim como o fizeram as novas fontes de energia e meios de transporte. Contornar crises cíclicas, orientar investimentos, induzir consumo e fazer gestão de fundos financeiros diante da impossibilidade de sua reprodução e acumulação produtiva são funções da coordenação governamental que alteraram a economia e constituíram estratégias de desenvolvimento. Os avanços tecnológicos, de consumo e bem-estar transformaram as relações econômicas e as possibilidades de desenvolvimento, assim como as crises que se interpõem e as ações dos Estados que

salvaguardam a riqueza financeira, que se avolumaram nas últimas cinco décadas. As transformações dos grupos de poder e de seus interesses, as novas formas de dependência e as da concorrência oligopolista transformaram e limitaram as possibilidades desenvolvimentistas. Os limites ambientais ao crescimento, as migrações indesejadas, as restrições de acesso a recursos naturais, como a água, os retrocessos no bem-estar, como em direitos sociais, previdenciários e na precarização do trabalho, reduziram possibilidades, liberdades e capacidades do bem viver de grande parte da sociedade. Logo, restringiram suas capacidades de desenvolvimento.

A persistência da miséria, da fome, da sub-habitação, do trabalho semiescravo e de condições de vida similares ao mundo pré-industrial, em plena era da tecnologia “N.0” (de um ‘N’ que tende ao infinito) e da ostentação de padrões de vida e fundos trilionários não foi suficiente para mobilizar as condições técnicas e produtivas e, tampouco, as forças políticas necessárias para generalizar a dimensão característica do desenvolvimento do Século XX. Pois o acréscimo de catástrofes ambientais e o reconhecimento dos limites materiais relacionados ao padrão de desenvolvimento econômico podem ser fatores que mobilizem um novo processo transformador do conteúdo, do modo e da perspectiva do desenvolvimento que a humanidade pode alcançar. Às contradições e desigualdades econômicas e políticas do capitalismo foram acrescidos limites de crescimento, impostos pela exaustão e destruição dos recursos naturais. O acirramento de contradições de uma mesma origem, econômica, não significa nenhum automatismo e tampouco a emergência de soluções técnicas alvissareiras para melhoria da vida e preservação do planeta. A absorção de crises e a capacidade regenerativa são características históricas do sistema econômico capitalista. Apostas em inovações tecnológicas e até em fronteiras além Terra animam perspectivas de solucionar, ou pelo menos, adiar, as crises mais assustadoras, via uma tensa e angustiante corrida contra o tempo. E com a proposição de velhas soluções, dobrando a aposta: mais mercado, mais acumulação, mais crescimento.

A percepção da presença da força política no progresso econômico dos “livres” mercados do Século XIX, as crises dos mercados autorregulados e as tensões políticas e sociais acumuladas até a II Guerra Mundial forjaram uma nova compreensão, mais qualitativa e sujeita a vontades políticas, do desenvolvimento. Assim também as crises do início do Século XXI exigem uma atualização deste e de suas possibilidades. A orientação por um desenvolvimento substantivo define um horizonte de preservação da vida e de fomento das capacidades humanas. Ao qual as mais imediatas prioridades da economia,

as tecnologias e todos os meios materiais disponíveis e passíveis de criação devem ser socialmente subordinados. Isso atualiza a noção de desenvolvimento. Não apenas por dar vazão à velha utopia de superação das mazelas sociais pelo avanço das forças produtivas (ou dos mercados e da riqueza), mas por permitir embasar ações econômicas que superem o produtivismo, as ilusões de felicidade no consumo e no ganho monetário e a destruição da natureza. Ações que assumem como prioridade urgente a produção e as inovações que satisfaçam as necessidades imediatas daqueles ainda à margem de toda a capacidade produtiva que a humanidade alcançou.

Alcançar independência financeira para viver é um desejo elementar de segurança sensível a qualquer pessoa. Enquanto as políticas de austeridade impõem regressões nas soluções coletivas de previdência pública, soluções individuais de mercado são propagadas como o caminho a quem consiga acumular certa fortuna. Além da noção básica de poupança individual – a renda que excede o necessário à sobrevivência – para infortúnios e uma segurança para a velhice, há uma popularização da possibilidade de ganhos com investimentos financeiros e via empreendedorismo. Alcançar o “\$ primeiro milhão”, seja com investimentos arrojados ou com uma “*start up*” inovadora e disruptiva, acalenta o imaginário de parcelas crescentes da juventude e de frequentadores de igrejas que pregam a prosperidade. De um lado, está a ideia de mais pessoas alcançarem alguma fatia da financeirização que alimenta fortunas globais. De outro, o empreendedorismo individual como meio de gerar prosperidade, disseminado por possibilidades abertas pelas novas tecnologias. São soluções individuais sob a mesma racionalidade técnica de mercado que predomina nos últimos dois séculos. Além da contradição de “ganhos” financeiros que apenas subtraem outras rendas ou se originam de bolhas especulativas, cabe notar que empresas inovadoras com alta e rápida capacidade de crescimento mercantil, além de serem poucas suas oportunidades, podem simplesmente repetir a fórmula de criação de necessidades consumistas e agravar o desequilíbrio energético que se traduz na depleção de recursos naturais. Ou seja, transformações com uma “nova economia” que repete velhas fórmulas agravam os limites de crescimento econômico no planeta, acenam com soluções fugazes e restritas a minorias sociais e fazem da sobrevivência um prêmio que indivíduos “livres” devem alcançar por meio de uma feroz competição, em uma sociedade, na realidade, cada vez mais interdependente, eivada de problemas de ação coletiva.

É claro que tão somente a compreensão de um desenvolvimento substantivo, no plano racional, é insuficiente para mobilizar as condições objetivas às inflexões necessárias. Mesmo porque a própria noção substantiva do econômico e do desenvolvimento indica que tal tarefa jamais estaria ao alcance de uma formulação teórica, assim como não pode estar ao alcance somente dos limites da economia. A dimensão do poder é central para compreender as contradições dos sentidos do desenvolvimento. Sua subordinação a interesses de grupos particulares está associada à priorização de meios econômicos meramente instrumentais, em detrimento das necessidades e finalidades principais. A racionalidade técnica de mercado remete para soluções econômicas individuais em detrimento de construções coletivas. Em última instância, a decisão política é responsável pelas coordenações econômicas necessárias para um desenvolvimento coletivo, intencional e efetivamente perseguido. Expandir a democracia para que alcance o centro de poder gerado economicamente no processo social de produção é uma condição necessária para um desenvolvimento substantivo. Assim como compreender as relações sociais necessárias para a vida a partir da perspectiva de uma economia substantiva.

O desenvolvimento, enquanto intenção de vida, é movido pelo instinto de superação e faz parte do processo evolutivo. O que tampouco assegura qualquer certeza de realização e plenitude (ou ideias de “paraíso”) no horizonte de gerações, pois as forças presentes no universo e na natureza revelam-se maiores e mais potentes que a maior força tecnológica criada pela humanidade em sua curta (tempo) e pequena (espaço) existência. E como a sobrevivência e o desenvolvimento são resultados das capacidades humanas, dentro de suas possibilidades, estas próprias e suas potencialidades foram ampliadas, da mesma forma que contradições e limites também foram revelados e até construídos. De maneira que, por limites humanos ou da natureza, o desenvolvimento pode ser uma intenção construída e renovada permanentemente. Mas continuará incerto.

As políticas públicas de desenvolvimento podem usar das múltiplas coordenações econômicas possíveis e priorizar o que há de mais relevante para a vida, assim como as teorias econômicas podem interagir com campos investigativos e teóricos de tantas áreas do conhecimento quanto necessárias para subsidiar o alcance do desenvolvimento substantivo. A afirmação de uma economia substantiva exige que seu conhecimento seja simplificado, popularizado e desmistificado. O entendimento, pelas pessoas e seus grupos sociais, da economia no seu cotidiano e contexto social, cultural e político, é constituidor

de capacidades transformadoras. Sobretudo se esta compreensão se sustentar nas finalidades vitais das relações que as pessoas estabelecem e que dependem da economia. Trata-se da ciência econômica ampliar seu diálogo com outras ciências, mas também ampliar seu diálogo social, colocando-se como fundante na formação de cidadãos, antes de consumidores ou investidores. Um desenvolvimento substantivo requer um saber econômico substantivo, popularizado, democratizado, enraizado e constituidor de ações que priorizem necessidades fundamentais para a melhoria e permanência da vida. Ao ensinar, a ciência econômica também transforma o desenvolvimento.

Saber econômico para o desenvolvimento substantivo

Na lógica da economia de mercado, o domínio de tecnologias e de sua difusão, de cadeias produtivas longas que incluem transformação e complexidade e o controle de recursos naturais e da relação com consumidores são fontes de agregação de valor e de apropriação de excedentes. Esta lógica, como um objetivo em si, confere poder para submeter todo o processo de desenvolvimento à lucratividade e à acumulação. Uma perspectiva de desenvolvimento substantivo requer a democratização das relações e da fonte de poder para, inclusive, coordenar prioridades não submetidas à lógica da reprodução do capital. Sejam estas de caráter redistributivo e de bem-estar, sejam de preservação da natureza e de valores culturais. A primazia do atendimento às necessidades fundamentais inclui valores não mercantis. Constituí-los como valores ordenadores de prioridades econômicas é um desafio central para reconciliar a humanidade com uma perspectiva de desenvolvimento e de estratégias desenvolvimentistas, efetivamente assentadas na realização do bem viver.

Reconhecer a vida como centro da justificativa da economia implica em aceitar, no ordenamento de seu processo, também valores não quantificáveis. Supõe-se que é um fato que tudo pode ser quantificado. Mas quando isso exige muita abstração ou atribuição de valor ao que depende de subjetividades diversas, que se alteram no processo, a própria quantificação perde significado. Definir necessidades essenciais não é preciso, mas atendê-las é. Assim como é necessário ter felicidade, prazeres, expressão artística, pertencimento e aceitação social, cultural e de suas diversidades, acesso ao conhecimento e à realização criativa, também é necessário preservar a natureza como integradora do meio e de todas as relações e transformações que a capacidade humana pode promover e destas resultar. E se estes são valores substantivos e necessários, os

quais a sociedade tenha poder de priorizar, o desenvolvimento econômico deverá persegui-los. Mas, para tanto, há que se desvencilhar da lógica da racionalidade uniformizadora, que coloca tudo e todos como função da servidão quantitativa à eficiência técnica, ao ganho financeiro e à acumulação.

Tais prioridades requerem um outro desenvolvimento: que assimile e vá além das já tão dominadas técnicas produtivas, de suas eficiências, inovações e produtividades; que supere a compulsão pelo consumo e pela inovação como atos em si, desprovidos de valores essenciais, que se exauzem assim que se realizam e deixam apenas a base para que se repitam em maior intensidade, movendo um incessante e insustentável ciclo de crescimento material. Este outro desenvolvimento requer que a base de educação humana diferencie a racionalidade técnica da racionalidade substantiva e permita a compreensão da economia em sua razão essencial, assim como o desenvolvimento a partir das possibilidades e potencialidades humanas. A difusão da “educação financeira”, inclusive entre crianças, é importante, tanto mais quanto não for limitadora e constrangedora a comportamentos tecnicistas, individualistas, egoístas, acumuladores e especulativos. Uma educação econômica para uma vida econômica sustentável, exige embasamentos e perspectivas bem mais amplos que os do mero instrumental matemático e do ganho financeiro. A explicitação de que a economia está na base da vida, da natureza e de uma ecologia integral, a partir da realidade pessoal e familiar, expandida para o contexto social e suas extensas cadeias produtivas e de valor, movidas por relações técnicas e de poder, contribui para a compreensão e difusão de seu significado mais essencial. Ou seja, de que nem tudo se restringe à compra e venda, ao consumo ou ao ganho financeiro e que as opções individuais nem sempre são realmente livres. A crítica das evidentes e crescentes desigualdades sociais, bem como da base econômica da destruição ambiental é, sem dúvida, uma chave pedagógica para a compreensão da economia e das opções necessárias a um desenvolvimento substantivo.

Assim como as políticas de desenvolvimento podem ter maior eficiência e eficácia, se coordenadas entre agentes e explorarem as sinergias das transversalidades e complementaridades entre infraestrutura, tecnologias, indústrias e distribuição de bens e serviços, também a economia, enquanto ciência, pode ampliar suas capacidades explicativa e propositiva, ao integrar-se mais com outras áreas do conhecimento. Se o limite do econômico for o que compete à decisão política e aos valores morais, em uma economia incrustada socialmente, tal limite revela-se mais tênue e relativo. Permeiar o

olhar econômico com valores sociais e culturais passa a ser condição para o ordenamento econômico, especialmente de elementos não quantificáveis. E se a economia de mercado liberou o avanço exponencial de forças técnicas e produtivas, a economia solidária, cooperativa, feminista, ecológica e do bem viver, entre outras abordagens, mantiveram o cultivo de princípios econômicos milenares, como da reciprocidade, da troca, da domesticidade, da solidariedade e da ecologia. Assim como a liberação desses princípios sociais, a busca de um desenvolvimento substantivo requer e permite a expansão de uma das coordenações econômicas mais primitivas: a cooperação. Sob uma racionalidade técnica, de uma economia voltada para si, tais princípios e coordenação fazem pouco sentido. Mas diante da essência da vida, com um saber econômico substantivo integrado a outras áreas do conhecimento, tais princípios são ressignificados e se tornam libertadores de potencialidades humanas e coletivas.

Inovar e empreender, individual, coletivamente ou sob iniciativa estatal, são formas de liberar o potencial criativo, de solução de problemas materiais e de conquista de novas possibilidades. É o ordenamento das prioridades, o sistema de valores e a composição instituída de coordenações que fornecem as motivações e as compensações da ação empreendedora. Nem só da busca de riqueza constitui-se a motivação humana, mas também de reconhecimento, solidariedade e superação, assim como de glórias e paixões. Um horizonte de vida onde o infortúnio e a velhice estejam amparados em uma previdência social, pode ser tão ou mais libertador do espírito criativo do que a pressão por um lugar ao privilégio financeiro. A cura de doenças ou soluções técnicas que melhorem as condições do viver, preservando e recuperando os recursos de uso comum da Terra, precisam de toda criatividade, tecnologias, inovações e empreendedorismo alcançáveis. Mas estes, para se realizarem, precisam ser movidos por pessoas e relações instruídas por valores libertos da competição, do resultado financeiro e da acumulação.

Desvencilhar-se do crescimento quantitativo, do consumismo e da lógica financeira, e valorizar as satisfações mais essenciais da vida, requer a liberação de valores reprimidos e constrangidos pela racionalidade técnica da economia de mercado. Requer liberar uma racionalidade substantiva, que permita constituir um desenvolvimento entendido como um processo social de transformação que amplia possibilidades e capacidades, que transforma os seres humanos e lhes permite ampliar as percepções do bem viver. Tal racionalidade e seu processo de liberdades substantivas permitem e requerem, também, uma ciência econômica substantiva. Um entendimento da economia

como relações sociais e com a natureza, constituídas para produzir, distribuir e satisfazer as necessidades e estender as potencialidades humanas, das gerações presentes e futuras.

Para que o desenvolvimento seja aceito como promotor das necessárias transformações e superações para a realização plena da vida é fundamental que a economia seja reconhecida como as respectivas relações que as possibilitam. Assim como os adjetivos que nas últimas décadas vêm sendo acrescentados ao desenvolvimento passam a ser reveladores de suas deficiências, e não de virtudes, também a economia precisa ser delimitada entre as relações efetivamente em favor da vida e do bem viver. Relações de produção destrutivas da vida exigem uma outra definição. Ou, uma adjetivação negativa da economia. Manter trabalho precário ou semiescravo, enquanto em outra ponta da cadeia produtiva possibilitam-se luxos e riquezas, não constitui uma economia para a vida. Alocar excedentes para construções faraônicas, ostentatórias e ociosas, enquanto sem-tetos vagam pelas ruas ou “vivem” em sub habitações em meio ao esgoto a céu aberto, depõe contra uma economia substantiva. Estenda-se a consideração crítica a uma indústria farmacêutica que oferece mais rentabilidade aos acionistas priorizando modelos de negócio voltados para intermináveis tratamentos de saúde, em opção a curas definitivas; como a um modelo de produção alimentar que destrói o que resta de vegetação nativa, exaure e infesta de agrotóxicos terras férteis e mananciais de água, remunera injustamente quem na terra trabalha, alimenta mal os consumidores, que ainda ficam sujeitos a novas doenças ... a serem “tratadas” por empresas dos mesmos conglomerados oligopolistas que detêm as indústrias de alimentos e de agrotóxicos; ou, avançando em implicações subjetivas ou culturais, relacionadas a doenças do trabalho, triplas jornadas com trabalhos socialmente não reconhecidos, depressões e ansiedades relacionadas ao consumismo e frustrações materiais, ou à falta de tempo livre, acesso ao lazer, ao desporto e às artes. Definitivamente, relações sociais de produção e distribuição com tais características não podem ser consideradas como uma economia em favor da vida. Tampouco como desenvolvimento para o bem viver. Tornam-se necessárias mudanças não apenas nas prioridades, nos valores e nas relações, mas também no conteúdo e na democratização do saber econômico.

Desenvolvimento encerra muitos aspectos, como econômicos, técnicos, sociais, culturais, ecológicos e, sobretudo, humanos. O desafio contemporâneo é significá-lo para que seja a síntese de um movimento que liberte e preserve os potenciais que possibilitam

e sustentam a vida. Esta é a sustentabilidade mor que o desenvolvimento pode adquirir. Isto requer recolocar e valorar as tecnologias, as inovações, o ganho financeiro, o luxo, o consumo, o mercado e, entre outros, especialmente o dinheiro, apenas como meios instrumentais para a realização das finalidades do bem viver. O que se traduz em constituir relações que permitam liberdade e autonomia para a sociedade decidir em função de seu bem maior: a vida. E que precisa ser um bem viver em harmonia com a natureza, liberto de poderes e interesses particularistas, financistas, burocráticos ou simplesmente destruidores, que confrontam e impossibilitam a liberdade coletiva. Aqui reside a importância cultural e moral da economia. Assumido o desenvolvimento como uma transformação que capacita e amplia superações e possibilidades, tanto sob a perspectiva do ser humano em si, como seu processo de formação, quanto da vida social e material, como seu processo econômico, um dos desafios é liberar a compreensão de que ambas perspectivas coexistem, se integram e podem se reforçar mutuamente. Enraizar a economia nos valores culturais e éticos e submetê-la aos valores políticos da sociedade, exige também uma educação econômica para um desenvolvimento substantivo.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto. **O Bem viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo (SP): Autonomia Literária, Elefante, 2016.

ACOSTA, Alberto; BRAND, Ulrich. **Pós-extrativismo e decrescimento**: saídas do labirinto capitalista. São Paulo (SP): Elefante, 2018.

AGLIETTA, Michel. Capitalism at the turn of the century: regulation theory and the challenge of social change. **Bew Left Review**, Londres, l/232 nov/dec, 1998.

ALVES, José Eustáquio Diniz. Antropoceno: a força destruidora de uma espécie. **EcoDebate**, Rio de Janeiro (RJ), 25 jan. 2017. Disponível em <https://www.ecodebate.com.br/2017/01/25/antropoceno-forca-destruidora-de-uma-especie-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>. Acesso: 18 nov. 2019.

ALVES, José Eustáquio Diniz. Superando Malthus: o decrescimento sustentável. **Ecodebate**, Rio de Janeiro (RJ), 24 fev. 2010. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2010/02/24/superando-malthus-o-decrescimento-sustentavel-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>. Acesso: 10 nov. 2019.

AMARAL FILHO, Jair do. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Planejamento e Políticas Públicas** (Ipea), Rio de Janeiro, n. 23, p. 261-286, jun. 2001.

ANTUNES Jr., José; MENDINA, Heitor; BARRIOS, Luis. A contribuição da economia da cooperação para o desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul. 2014. In: ANTUNES JR. José A. V. et al. (Orgs.). **Remando contra a maré**: política industrial e desenvolvimento econômico no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Bookman, 2017.

ARRIGHI, Giovanni, 1996. **O longo século XX**: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo. Rio de Janeiro, São Paulo: Contraponto; Ed. Unesp, 1996.

AZAM, Geneviève. Decrescimento. In: Sólón, Pablo. **Alternativas sistêmicas**: bem viver, decrescimento, comuns, ecofeminismo, direitos da Mãe Terra e desglobalização. São Paulo (SP): Elefante, 2019.

BARQUERO, Antonio V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: FEE, 2001.

BASKIN, Jonathan. B.; MIRANTI, Jr., Paul J. **A history of corporate finance**. New York: Cambridge University Press, 1997.

BASTOS, Paulo P. Z. Austeridade permanente? A crise global do capitalismo liberal e as alternativas para o Brasil. In: BELLUZZO, Luiz G. M.; BASTOS, P. P. Z. (Orgs.). **Austeridade para quem?** São Paulo: Carta Maior; Friedrich Ebert Stiftung, 2015.

BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano; GONÇALVES, Reinaldo . **Economia internacional** – teoria e experiência brasileira. Rio de Janeiro (RJ): Campus/Elsevier, 2004.

BECATTINI, Giacomo. Os distritos industriais na Itália. In: URANI, A., COCCO, G. GALVÃO, A. P. (Orgs.) **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos** : o caso da terceira Itália. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 1999.

BENKO, G; LIPIETZ, A. **Las regiones que ganan**. Districtos y redes : los nuevos paradigmas de la geografía económica. Valencia (ES): Edicions Alfons el Magnànim, 1994.

BENKO, Georges. **Economia espaço e globalização na aurora do século XXI**. São Paulo (SP): Hucitec, 1999.

BLOCK, Fred L. **The origins of international economic disorder: a study of United States international monetary policy from World War II to the present**. Berkeley: University of California Press, 1977.

BOISIER, Sergio. ¿Hay Espacio para el Desarrollo Local en la Globalización? **Revista de la CEPAL**, Santiago (Chile), n. 86, ago. 2005. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11068/086047062_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso: 25 jul. 2019.

BORGES, Gustavo Silveira; LEANDRO, Rafael. Decrescimento e o bem-viver: ensaios sobre a perspectiva de um horizonte sustentável. **Revista Direitos Culturais**, Santo Ângelo (RS), v. 14, n. 33, p. 69-103, abr. 2019. Disponível em: <http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direitosculturais/article/view/2961/1681>. Acesso: 13 nov. 2019. doi:<http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v14i33.2961>.

BRANDÃO, Carlos. Desenvolvimento, territórios e escalas espaciais. In: RIBEIRO, Maria T. F.; MILANI, Carlos R.S., (Orgs.). **Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea**: o território como categoria de diálogo interdisciplinar. Salvador: EDUFBA, 2009. Disponível em: http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/magaldi/GEO_ECONOMICA_2019/Carlos%20Brandao%20paper42.pdf. Acesso: 18 nov. 2019.

BRUNHOFF, Suzanne de. **A Hora do Mercado**: crítica do liberalismo. São Paulo (SP): Editora Universidade Estadual Paulista, 1991.

CANO, Wilson. **Introdução à economia**: uma abordagem crítica. 3. ed. São Paulo (SP): Ed. Unesp, 2012.

CARDOSO, Fábio L.P. A influência do relatório Beveridge nas origens do Welfare State. **Todavia**, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Educação Tutorial Ciências Sociais, Porto Alegre, Ano 1, n.1, 2010.

CASSIOLATO, José E.; LASTRES, Helena M.M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (Orgs). **Pequena empresa**: cooperação e desenvolvimento local. Rio

de Janeiro: Relume Dumará, 2003.

CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C; CORRÊA, R. L. (Orgs). **Geografia: conceitos e temas**. 15. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

CATANI, Antonio D. (Org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

CAVALCANTE, Luiz R. Produção Teórica em Economia Regional: uma proposta de sistematização. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos (RBERU)**, Curitiba (PR), v. 2, n. 1, 2008. Disponível em: <https://www.revistaaber.org.br/rberu/article/view/12/65>. Acesso em: 15 ago. 2017.

CECHIN, Andrei. **A natureza como limite da economia: a contribuição de Nicholas Georgescu-Roegen**. São Paulo (SP): Ed. SenacSP; Edusp, 2010.

CHANDLER, Alfred. **The visible hand: the managerial revolution in american business**. Cambridge: Harvard University Press, 1977.

CHANDLER, Alfred. **Alfred Chandler: ensaios para uma teoria histórica da grande empresa**. McCraw, Thomas K. (Org.). Rio de Janeiro (RJ): Ed. FGV, 1998.

CHANG, Ha-Joon. Hamlet without the Prince of Denmark: how developmente has disappered from today's "development" discourse. In: KHAN, S. R.; CHRISTIANSEN, J. (Eds.). **Towards new developmentalism: market as means rather than master**. Abingdon (UK): Routlege, 2011.

CHANG, Ha-Joon. Breaking the mould: an institutionalist political economy alternative to the neoliberal theory of the market and the state, **Cambridge Journal of Economics**, v. 26, n. 5, p. 539-560, 2001. p.8.

CHANG, Ha-Joon. The economic theory of the developmental state. In: WOO-CUMINGS. **The developmental state**. Ithaca, New York: Cornel University Press, 1999.

CHANG, Ha-Joon. **The East Asian development experience: the miracle, the crisis and the future**. Penang: TWN; New York: Zed Books, 2008.

CHANG, Ha-Joon; EVANS, Peter. The role of institutions in economic change. Paper prepared for the meeting of the "Other Canon" group Venice, Italy, January 13 - 14, 2000. (s.n.t.).

CHESNAIS, F. Mundialização financeira e vulnerabilidade sistêmica. In: CHENNAIS, F. (org). **A Mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1999.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. SP: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: Chesnais, F. (Org). (2005). **A Finança mundializada**. SP: Boitempo.

COASE, Ronald. The nature of the firm. **Economica**, New Series, v. 4, n. 16, nov. 1937.

COCCO, Giuseppe; GALVÃO, Alexander P.; SILVA, Mirela C. P. Desenvolvimento local e espaço público na terceira Itália: questões para a realidade brasileira. In: URANI, A.; COCCO, G.; GALVÃO, A.P. (Orgs.). **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 1999.

CONCEIÇÃO, C. S.; FEIX, R. D. (Org.). **Elementos conceituais e referências teóricas para o estudo de Aglomerações Produtivas Locais**. Porto Alegre: FEE, 2013.

CORRÊA, Roberto L. Espaço: um conceito-chave da geografia. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo Cesar da C.; CORRÊA, Roberto L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. 6. ed. Rio de Janeiro (RJ): Bertrand Brasil, 2012.

CUNHA, Alexandre M. **Regionalização e história: uma contribuição introdutória ao debate teórico-metodológico** / Alexandre Mendes Cunha, Rodrigo Ferreira Simões, João Antonio de Paula. Belo Horizonte: UFMG/ Cedeplar, 2005. (Texto para discussão: 260).

CRUSIUS, Yeda. Plano de Governo. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29092506-plano-de-governo-governo-de-yeda-crusius-periodo-de-2007-a-2010.pdf>. Acesso: 5 out. 2017.

CRUTZEN, P. J.; STORMER, E. F. The Anthropocene. **Global Change Newsletter**, v. 41, pp.17-18., 2000. Disponível em <http://www.igbp.net/download/18.316f18321323470177580001401/1376383088452/NL41.pdf>. Acesso: 16 nov. 2019.

DAGNINO, Renato. O regime cognitivo-disciplinar diante das conexões entre tecnologia social & sustentabilidade. **Revista do Observatório do Movimento pela Tecnologia Social da América Latina**, Brasília, v. 1, n. 1, jul. 2011.

DAGNINO, Renato. **Tecnologia social: contribuições conceituais e metodológicas**. Campina Grande: EDUEPB, 2014. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/7hbdt/pdf/dagnino-9788578793272.pdf>. Acesso: 11 maio 2018.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo**. São Paulo (SP): Autonomia Literária, 2017.

DUGGER, William. Radical institutionalism: basic concepts. **Review of Radical Political Economics**, v. 20, n. 1, pp.1-28, 1998.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. The Crisis of the Early 21st Century: Marxian perspectives. In: Bellofiore, Riccardo ; Vertova, Giovanna. **The Great Recession and the Contradictions of Contemporary Capitalism**. New Directions in Modern Economics series. Monograph Book. 2014.

EICHENGREEN, Barry. **A globalização do capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo (SP): Ed. 34, 2000.

ERBER, Fabio. Eficiência coletiva em arranjos produtivos locais industriais: comentando o conceito. **Nova Economia**, 2008, v. 18, n. 1, pp. 11-31. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/neco/v18n1/01.pdf>. Acesso: 22 jul. 2017.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 24, sept 1991. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451991000200006. Acesso: 3 maio 19.

EVANS, Peter; HELLER, Patrick. **Human development, State transformation and the politics of the Developmental State**. (forthcoming as a chapter in The Oxford handbook of transformations of the State). (draft version). 2013.

EVANS, Peter. **Autonomia e parceria**: Estados e transformação industrial. Rio de Janeiro (RJ): Ed. UFRJ, 2004.

FIORI, Jose L. Estado de bem-estar social: padrões e crises. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro (RJ), v.7, n.2, jul./dez., 1997. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-73311997000200008>. Acesso: 3 maio 2019.

FIORI, Tomás P. **Economia e política do desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul (1998-2010)**. Porto Alegre: Armazém Digital, 2016.

FONSECA, Pedro Cezar D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: DATHEIN, R. (Org.) **Desenvolvimentismo**: o conceito, as bases teóricas e as políticas. Porto Alegre: Editora da UFRGS 2015.

FONSECA, Pedro Cezar D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, PUCSP, São Paulo, v. 15, n. 2(26), jul./dez, 2004.

FONSECA, Pedro Cezar D. Sobre a intencionalidade da política industrializante do Brasil na década de 1930. **Revista de Economia Política**, v. 23, n.1 (89), p.133-48, 2003.

FRANCISCO, Papa. **Carta Encíclica *Laudato si'***: sobre o cuidado da casa comum. Roma: Libreria Editrice Vaticana, 2015. Disponível em http://www.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html. Acesso: 23 nov. 2019.

FURTADO, Celso. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. 3. ed. Rio de Janeiro(RJ): Paz e Terra, 1984.

FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra,1974.

FURTADO, Celso. **Prefácio a nova economia política**. Rio de Janeiro (RJ): Paz e Terra, 1976.

FURTADO, Celso. **Pequena introdução ao desenvolvimento**: enfoque interdisciplinar. São Paulo (SP): Ed. Nacional, 1980.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 10. ed. São Paulo (SP): Paz e Terra, 2000.

FURTADO, Celso. **Criatividade e dependência na civilização industrial** (edição definitiva). São Paulo (SP): Cia das Letras, 2008.

FURTADO, Celso. **Economia do desenvolvimento**. Curso ministrado na PUC-SP em 1975. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008b.

FREEDMAN, Andrew. Mais de 11 mil cientistas decretam "emergência climática". Folha de São Paulo, 5 nov. 2019. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/11/mais-de-11-mil-cientistas-de-todo-o-mundo-decretam-emergencia-climatica.shtml>. Acesso: 05 dez. 2019.

GÉLÉDAN, Alain; BRÉMOND, Janine. **Dicionário económico e social**. Lisboa: Livros Horizonte, 1988.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. Energia e mitos econômicos. **Revista Economia-Ensaios**, Uberlândia, v.19, n. 2, pp. 7-51, jul/2005. Disponível em <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/issue/view/189>. Acesso: 26 jul. 2019.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. **O decrescimento**: entropia, ecologia, economia. São Paulo (SP): Ed. SENAC SP, 2012.

GLYN, A. et al. **The rise and fall of the Golden Age**. Wider Working Papers, World Institute for Development Economics Research of de United Nations University: Abril, 1988.

GOMES, Paulo C. da Costa. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo C.; CORRÊA, Roberto L. (Orgs). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro (RJ): Bertrand Brasil, 2012.

GOMIDE, Alexandre de A., Pires, Roberto R. C. (Eds.) **Capacidades estatais e democracia**: arranjos institucionais de políticas. Brasília: IPEA, 2014.

GORENDER, Jacob. Apresentação. In: MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural, 1996. v. 1.

GUTTMANN, Robert. **How credit-money shapes the economy**: The United States in a global system. Armonk, N.Y.: M. E. Sharpe, 1994.

HAESBAERT, Rogério. Desterritorialização: entre as redes e os aglomerados de exclusão. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo C.; CORRÊA, Roberto L. (Orgs). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro (RJ): Bertrand Brasil, 2012.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HERRLEIN Jr., Ronaldo. A construção de um Estado democrático para o desenvolvimento no século XXI. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (Orgs). **Capacidades estatais e democracia**: Arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: IPEA, 2014.

HERRLEIN Jr., Ronaldo. Seis proposições para fomentar um (realmente) novo "desenvolvimentismo" no Brasil. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 42, n.2, p. 117-126, 2014b.

HIRSCHMAN, Albert O. **A economia como ciência moral e política**. São Paulo(SP): Brasiliense, 1986.

HIRSCHMAN, Albert O. **A moral secreta do economista**. São Paulo (SP): Ed. Unesp, 2000.

HOBBSAWN, Eric. Introdução. In: MARX, Karl. **Formações econômicas pré-capitalistas**. 6. ed. São Paulo (SP): Paz e Terra, 1991.

HODGSON, Geoffrey M. On the evolution of Thorstein Veblen's evolutionary economics. **Cambridge Journal of Economics**, v. 22, p. 415-431, 1998.

HODGSON, Geoffrey M.; John R. Commons and the foundations of Institutional Economics. **Journal of Economic Issues**, Vol. XXXVII, n. 3, pp. 547-76, sept 2003.

HOLZER, Werther. **O lugar na geografia humanista**. **Revista Território**, Rio de Janeiro (RJ), n. 7, Laget, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

HOLZER, Werther. Sobre territórios e lugaridades. **CIDADES** - Revista Científica, São Paulo, v. 10, n. 17, 2013.

HOOVER, Calvin B. **A economia, a liberdade e o Estado**. Rio de Janeiro (RJ): Agir Editora, 1964.

HYMER, S. **Empresas multinacionais: a internacionalização do capital**. Rio de Janeiro: Ed Graal,1983.

JESSOP, Bob. **The future of capitalism state**. Cambridge: Polity Press, 2002.

JOHNSON, Chalmers. **MITI and the japanese miracle: the growth of industrial policy, 1925-1975**. Stanford: Stanford University Press, 1982.

KALECKI, Michal. **Crescimento e ciclo das economias capitalistas**. 2. ed. São Paulo (SP): Hucitec, 1977.

KAPRON, S. R. **Crescimento e concentração da produção na perspectiva do desenvolvimento endógeno: uma análise do sistema local de produção de máquinas e implementos agrícolas do RS**. Porto Alegre: PUCRS, 2006. (Dissertação – Mestrado em Economia).

KERSTENETZKY, Jaques. Coordenação como um Tema Histórico-Institucional: Discussão de Duas Experiências Históricas. **Rev. Bras. Econ.**, Rio de Janeiro (RJ), v. 55 n. 3, pp. 379-405, jul-set. 2001.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**. São Paulo (SP): Editora WMF; Martins Fontes, 2009.

LATOUCHE, Serge. O decrescimento e o sagrado. **Cadernos IHU Ideias**, Instituto Humanitas, Unisinos, 2012, Ano 10, n. 168. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/images/stories/cadernos/ideias/168cadernosihuideias.pdf> . Acesso: 15 out. 2019.

LEWIS, W. Arthur. **La planeacion economica**. Breviarios del Fondo de Cultura Económica. México: Fondo de Cultura Economica, 1973.

LI, Minq. **The Rise of China and the Demise of the Capitalist World-Economy**. London: Pluto Press, 2008.

LIMONCIC, Flávio. Do pacto nacional à globalização: Estado e sindicato na regulação do capitalismo norte-americano. **Revista de História Regional**, UEPG, v. 4, n. 1, 1999.

LIMONCIC, Flávio. **Os inventores do New Deal**. Estado e sindicato nos Estados Unidos dos anos 1930. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003. Tese de Doutorado.

LIPIETZ, Alain. Fordismo, fordismo periférico e metropolização. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, 1989.

LLORENS, Francisco A. **Desenvolvimento Econômico Local: caminhos e desafios para construção de uma nova agenda política**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. (Tradução do original Desarrollo Económico Local en Europa y América Latina.) Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2062/1/Desenvolvimento%20Economico%20Local_P.pdf. Acesso: 22 jul. 2017.

LOSURDO, Domenico. **A esquerda ausente: crise, sociedade do espetáculo, guerra**. São Paulo (SP): Fund. Mauricio Grabois; Ed. Anita Garibaldi, 2016.

LUXEMBURGO, Rosa. **Reforma social ou revolução?** São Paulo (SP): Global Editora, 1986.

MIKHAILOVA, Irena. Da planificação socialista ao mercado capitalista: experiências da Rússia. **Revista Pensamento & Realidade**, PUCSP, São Paulo, v. 28, n. 3, 2013. <https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/download/17576/13091>. Acesso: 4 maio 2019.

MADUREIRA, Eduardo M.P. Desenvolvimento Regional: principais teorias. **Revista Tema et Scientia**, Cascavel (PR), v. 5, n. 2, jul/dez 2015. Disponível em: <http://www.themaetscientia.fag.edu.br/index.php/RTES/article/view/248>. Acesso: 22 jul. 2017.

MALERBA, F. **Learning by Firms and Incremental Technical Change**. The Economic Journal, v. 102, n. 413, pp. 845-85, jul. 1992.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia: tratado introdutório**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. v. 1.

MARX, Karl. **A ideologia alemã** (Feuerbach). 8. ed. São Paulo (SP): Hucitec, 1991.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. 3. ed. São Paulo (SP): Nova Cultural 1988.

MARX, Karl. **Formações econômicas pré-capitalistas**. 6. ed. São Paulo (SP): Paz e Terra, 1991.

MEADOWS, D. L., MEADOWS, D. H., RANDERS, J. & BEHRENS, W.W. **Limites do crescimento** - um relatório para o Projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade. São Paulo (SP): Ed. Perspectiva, 1972. Disponível em https://collections.dartmouth.edu/teitexts/meadows/diplomatic/meadows_ltg-diplomatic.html.

MOLLO, Maria de L. R. O debate desenvolvimentista: reflexões sobre alternativas desenvolvimentistas marxistas. In: **Rev. De Economia Política**, São Paulo (SP), v. 35, n. 4 (141), pp. 745-762, out-dez. 2015.

MOLLO, Maria de Lourdes R. (2011). Capital fictício, autonomia produção-circulação e crises: precedentes teóricos par o entendimento da crise atual. **Revista Economia**, Brasília (DF), v. 12, n. 3, p.475-496, set./dez, 2011.

MONASTERIO, Leonardo; CAVALCANTE, Luiz, R. Fundamentos do pensamento econômico regional. In: CRUZ, Bruno de Oliveira et al. **Economia regional e urbana : teorias e métodos com ênfase no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

NAPOLEONI, Cláudio. **Curso de economia política**. Rio de Janeiro (RJ): Edições Graal, 1979.

NELSON, Richard R. **As fontes do crescimento econômico**. Campinas: Ed. Unicamp, 2006.

NELSON, Richard R. Institutions, “Social Technologies”, and Economic Progress. Working Paper Series. Globelics, Columbia University, New York (USA), n. 2007-03.

NELSON, Richard R.; SAMPAT, Bhaven N. (2001) Las instituciones como factor que regula el desempeño económico. *Revista de Economía Institucional*, v. 3, n. 5, segundo semestre, pp. 17-51, 2001. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41900502>. Acesso: 20 fev. 2017.

NÚÑEZ SOTO, Orlando. **La economia popular asociativa y autogestionaria**. Managua: CIPRES, 1996.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf> acessado em 01 jul. 2017.

PAIVA, Carlos A. N. **Fundamentos da análise do planejamento de economias regionais**. Foz do Iguaçu (PR): Editora Parque Itaipu, 2013.

PERROUX, François. **Economia e sociedade**. São Paulo (SP): Livraria Duas Cidades, 1961.

PENROSE, Edith. **A teoria do crescimento da firma**. Campinas: Ed. Unicamp, 2006.

PINHO, D. B.; VASCONCELLOS, M. A. S. de (Orgs.). **Manual de Economia**: equipe de professores da USP. 5. ed. São Paulo (SP): Saraiva, 2004.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens de nossa época. Rio de Janeiro (RJ): Elsevier, 2012a.

POLANYI, Karl. **A subsistência do homem e ensaios correlatos**. Rio de Janeiro (RJ):Contraponto, 2012b.

PORTER, Michael. E. **Clusters and the new economics of competition**. Harward Business Review, Boston, nov.-dez. 1998.

POSSAS, Mario L. **Estruturas de mercado em oligopólio**. 2 ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1987.

PRADO, Luiz. C. D. A economia política da grande depressão da década de 1930 nos EUA: visões da crise e da política econômica. In: LIMONCIC, Flávio; MARTINHO, Francisco C. P. **A Grande depressão: política e economia na década de 1930: Europa, Américas, África e Ásia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo(SP): Ática, 1993.

RAMOS, Guerreiro. **A nova ciência das organizações**. Rio de Janeiro (RJ): FGV, 1989.

RIBEIRO, Maria T.F., MILANI, Carlos R.S. (Orgs.). **Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar**. Salvador (BA): EDUFBA, 2009. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/37t/pdf/ribeiro-9788523209322.pdf>

RICHARDSON, George B. **Introdução à teoria econômica**. RJ: Zahar Editores, 1964.

RICHARDSON, George B. The organization of industry. **The Economic Journal**,v. 82, n. 327, Sep 1972, pp. 883-896.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais. **Redes de Cooperação: uma organização de pequenas e médias empresas no Rio Grande do Sul/ SEDAI**. Organizado por Jorge Renato S. Verschoore. Porto Alegre: FEE, 2004.

RUTHERFORD, Malcolm. Veblen's Evolutionary Programme: a promise unfulfilled. **Cambridge Journal of Economics**, v. 22, pp. 463-77, 1998.

SACHS, Ignacy. **Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento**. São Paulo (SP): Ed. Vértice, 1986.

SAMUELS, Warren J. **The present state of institutional economics**. Cambridge Journal of Economics, v. 19, pp. 569-590, 1995.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia e administração**. São Paulo (SP): Nova Cultural, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro (RJ): Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. 2. reimpr. São Paulo (SP): Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, Raul. C. Dos. (2004) De Smith a Marx: a economia política e a marxista. In: PINHO, D. B e VASCONCELLOS, M. A. S. de (Orgs.). **Manual de economia**. 5. ed. São Paulo(SP): Edit. Saraiva, 2004.

SAVIANI, D. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.12, n. 34, jan./abr. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782007000100012&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em 21 dez 2018.

SCHUMPETER, Joseph. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo (SP): Ed. Nova Cultural, 1997.

SELL, Carlos Eduardo. Racionalidade e racionalização em Max Weber. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 27, n. 79, jun. 2012. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092012000200010>. Acesso: 18 nov. 2019.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. SP: Cia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. Comportamento econômico e sentimentos morais. **Lua Nova**, São Paulo, n. 25, p. 103-130, Apr. 1992. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451992000100005&lng=en&nrm=iso. Acesso: 25 nov. 2019.

SHAIKH, A. **Uma introdução à história das teorias de crise**. Revista Ensaios FEE, Porto Alegre, ano 4, n. 1., 1983.

SICSÚ, João. A Economia da Depressão está de volta. Texto para Discussão 09/2018. RJ: IE-UFRJ. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2017/tdie0092018sicsu.pdf>. Acesso: 6 jun. 2019.

SILVA, Cleiton M.; ARBILLA, Graciela. Antropoceno: Os desafios de um novo mundo. **Rev. Virtual Quim.**, Niterói (RJ), v.10, n. 6, pp. 1619-1647, 2018. Disponível em: http://rvq.sbq.org.br/detalhe_artigo.asp?id=883. Acesso: 3 maio 2019.

SIMON, Herbert A. Organizations and markets. **Journal of Economic Perspectives**, v. 5, n. 2, pp. 25-44, 1991.

SINGER, Paul. **Curso de introdução à economia política**. 12. ed. Rio de Janeiro (RJ): Forense-Universitária, 1989.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. São Paulo (SP): Fundação Perseu Abramo, 2002.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo (SP): Ed. Nova Cultural, 1996.

SMITH, Adam. An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations. In: **Econlib**: The Library of Economics and Liberty. [Indianapolis, IN: Liberty Fund, Inc.], 2000.

Disponível em: https://www.econlib.org/library/Smith/smWN.html?chapter_num=25#book-reader. Acesso: 16 nov. 2019.

SÓLON, Pablo. **Alternativas sistêmicas**: bem viver, decrescimento, comuns, ecofeminismo, direitos da Mãe Terra e desglobalização. São Paulo (SP): Editora Elefante, 2019.

SOUZA, Jessé. Em defesa da sociologia: o economicismo e a invisibilidade das classes sociais. **Revista Brasileira de Sociologia**, Belo Horizonte (MG), v. 1, n. 1, Jan-Jul/2013. Disponível em <http://www.sbsociologia.com.br/revista/index.php/RBS/article/view/27/0>. Acesso : 25 ago. 2018.

SOUZA, Marcelo J. L. de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo C.; CORRÊA, Roberto L. (Orgs). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro (RJ): Bertrand Brasil, 2012.

STEFFEN, W.; SANDERSON, A.; TYSON, P. D.; JAGER, J.; MATSON, P. A.; MORE III, B.; OLDFIELD, F.; RICHARDSON, K.; SCHELLNHUBER, H. J.; TURNER II, B. L.; WASSON, R. J. Global Change and the Earth System. A Planet under pressure. Global IGBP Change. 2004. Disponível em: <http://www.igbp.net/publications/igbpbookseries/igbpbookseries/globalchangeandtheearthssystem2004.5.1b8ae20512db692f2a680007462.html>. Acesso: 15 novembro 2019.

STEFFEN, W.; BROADGATE, W.; DEUTSCH, L.; GAFFNEY, O.; LUDWIG, C. The trajectory of the Anthropocene: The great acceleration. **The Anthropocene Review**, v. 2, n. 1, pp. 81-98, 2015. Disponível em <https://favaretoufabrc.files.wordpress.com/2013/06/2015-steffen-et-al-the-great-acceleration-1.pdf>. Acesso: 18 nov. 2019.

TEIXEIRA, Aloisio. Estados Unidos: a 'curta marcha' para a hegemonia. In: FIORI, José L. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. 2. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 1999.

TIGRE, Paulo B. Inovação e teorias da firma em três paradigmas. **Revista de Economia Contemporânea**, n. 3, jan.-jun., 1998.

TREVISAN Escola de Negócios. A mão invisível de Adam Smith. In: Trevisan Escola de Negócios. São Paulo, 16 ago. 2013. Disponível em: <https://blog.trevisan.edu.br/index.php/a-mao-invisivel-de-adam-smith/>. Acesso: 11 maio 2018.

VALE, G. M. V.; CASTRO, J. M. Clusters, Arranjos Produtivos Locais, Distritos Industriais: Reflexões sobre Aglomerações Produtivas. **Rev. Análise Econômica**, UFRGS, Porto Alegre, v. 28, n. 53., 2010. Disponível em <http://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/6760>. Acesso: 22 jul. 2017.

VASCONCELLOS, Marco Antonio S.; GARCIA, Manuel E. **Fundamentos de economia**. São Paulo: Saraiva, 2004.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio. Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. **Investigaciones Regionales**, Asociación Española de Ciencia Regional,

Madrid (ES), n. 11, 2007, pp. 183-210. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2500824.pdf> . Acesso: 2 set. 2019.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: FEE, 2001.

VEIGA, JOSÉ ELI DA. A primeira utopia do antropoceno. **Ambient. soc.**, São Paulo , v. 20, n. 2, p. 227-246, jun. 2017 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2017000200227&lng=pt&nrm=iso> Acesso: 18 nov. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asocex002v2022017>.

VIEIRA, Liszt. Antropoceno: uma nova era. **Revista Eco21**, Rio de Janeiro. Ed. 240, 2016. Disponível em <http://www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=4041>. Acesso em 18/11/2019.

VIOLA, Eduardo; BASSO, Larissa. O sistema internacional no antropoceno. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 31, n. 92, e319201, 2016. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092016000300501&lng=en&nrm=iso. Acesso:18 nov. 2019.

VISENTINI, Paulo G. F. et al. **Revoluções e regimes marxistas**: rupturas, experiências e impacto internacional. Porto Alegre: LeituraXXI; Nerint / UFRGS, 2013.

WADE, Robert. **El mercado dirigido**: la teoría económica e la función del gobierno en la industrialización del Este de Asia. México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

WILIAMSON, Oliver E. Hierarquies, markets and power in the economyu: economic perspective. **Industrial and Corporate Change**, v. 4, n. 1, p.21-49, 1995.

WEBER, Max. **Economia y sociedad**. Madrid: Fondo de Cultura Economica, 2002.

WEBER, Max. Rejeições religiosas do mundo e suas direções. In: WEBER, Max. **Textos Selecionados**. São Paulo (SP): Nova Cultural, 1997. (Os Economistas, 14)

WORLD BANK. Managing development: the governance dimension. Washington: The World Bank, 1991. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/884111468134710535/pdf/34899.pdf>

WORLD BANK. Governance and development. Washington: The World Bank, 1992. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/Governance-and-development>