

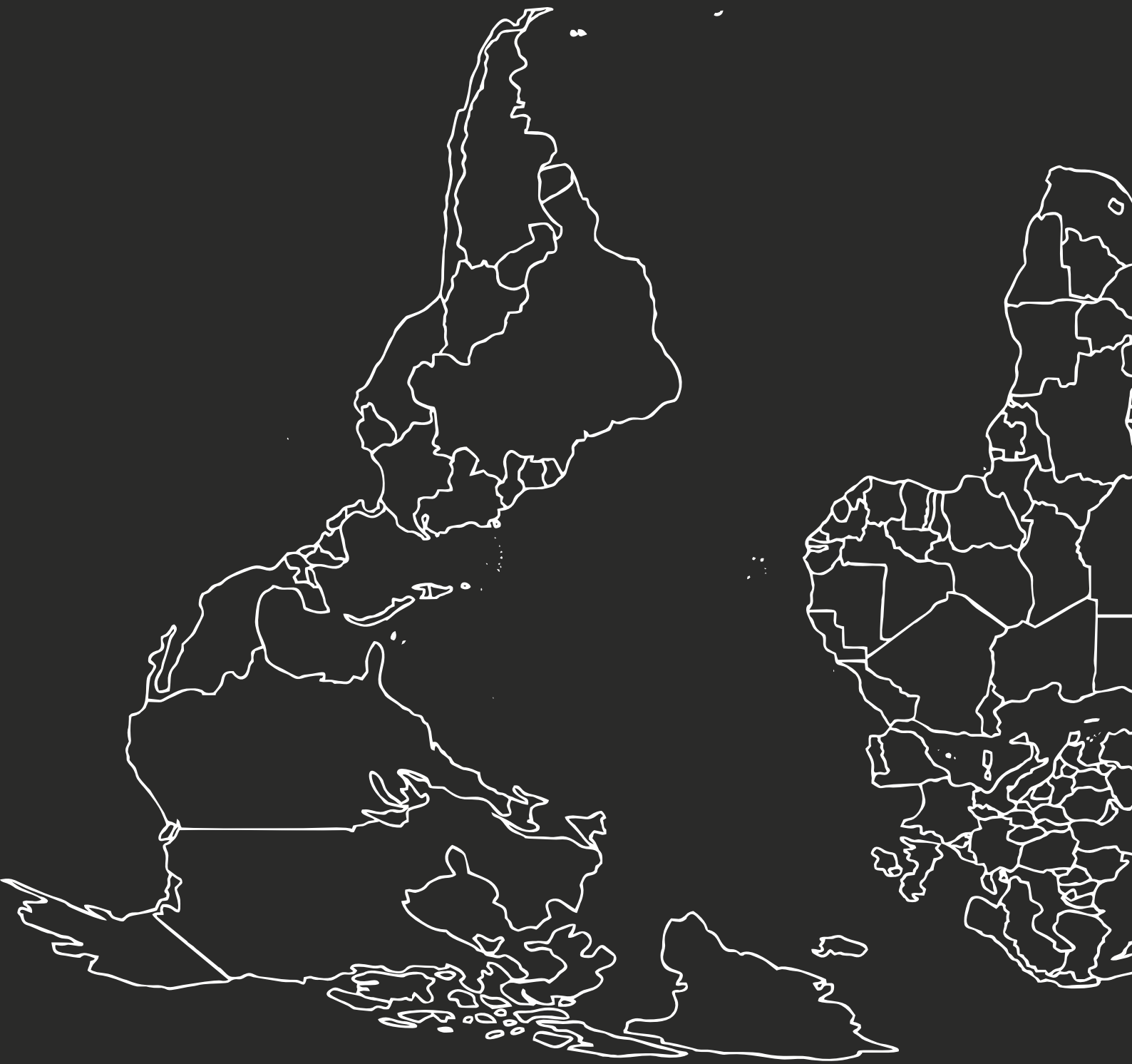
ISSN 1517-6258

Informe econômico

PUBLICAÇÃO DO CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS UFPI | ANO 19 | Nº36 | JUNHO | 2016



O MERCADO CONTRA A DEMOCRACIA OU A DEMOCRACIA DO MERCADO





INFORME ECONÔMICO

Nº 36

ANO XIX

JULHO

2016

EDITORIAL

“ERA DAS TRANSIÇÕES”

Uma excelente leitura para enfrentar a atual crise da política brasileira é “Era das Transições”, do filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas. Entre os vários temas discutidos pelo autor, encontra-se a globalização, que, no decorrer dos séculos, transformou-se e passou a impor novos desafios. Apesar das mudanças, permaneceram como realidades da globalização a desterritorialização e a desnacionalização de povos e Estados, comércios e indústrias.

Habermas observa a mudança ocorrida no sistema econômico internacional, de um tempo quando os Estados nacionais podiam estabelecer limites entre a economia interna e a externa para outro tempo, quando o Estado deixou de ser o centro das decisões. Na conjuntura atual, afirma Habermas, os Estados estão inseridos nos mercados, e não o contrário. Uma das consequências apontadas pelo esvaziamento do poder do Estado nacional diante do crescente poder do mercado é a incapacidade de proteger, por si mesmo, os seus cidadãos. Pensando na possibilidade de uma liberalização completa da economia mundial, o sociólogo acredita que ocorrerá a mobilidade irrestrita de todos os fatores de produção, acompanhada pelo crescimento drástico da injustiça social e da fragmentação da sociedade.

Então, buscando colaborar para com a compreensão das transições aqui e alhures, apresentamos mais um número da nossa publicação, que traz artigos escritos por docentes e discentes de universidades públicas brasileiras, bem como de universidades estrangeiras, frutos de seus estudos sobre as realidades contemporâneas que muito podem nos ajudar a entender e pensar o nosso mundo, nos seus mais diferentes aspectos.

No momento atual, quando vivenciamos uma profunda crise política no Brasil, acreditamos que a leitura tornou-se um fazer tão necessário como o ar que respiramos, porque não podemos nos deixar enganar. Não podemos nos deixar convencer de que no País não houve um golpe ou que este é um golpe democrático, como afirmam políticos mal-intencionados. Não podemos ainda nos deixar convencer de que os nossos direitos não são importantes ou que eles podem ser retirados por quaisquer motivos. Os direitos sociais, todos eles duramente conquistados pela classe trabalhadora, não podem jamais serem negociados!

O fato é que ou nos debruçamos nos estudos ou nos condenamos a viver em um mundo conduzido apenas pelo mercado; e, para atender suas necessidades irreais e ilimitadas, o mercado não vê problema algum em colocar nosso mundo de cabeça para baixo.

Boa leitura!

Enoisa Veras, economista/DECON

Expediente

INFORME ECONÔMICO

ISSN 1517-6258

Ano 19 - n. 36 - julho de 2016

Reitor UFPI: Prof. Dr. José Arimatéia Dantas Lopes

Vice-Reitora: Prof. Dra. Nadir do Nascimento Nogueira

Diretor CCHL: Prof. Dr. Nelson Juliano Cardoso Matos

Chefe DECON: Profa. Dra. Romina Paradizo

Coord. Curso Economia: Prof. Dra. Edivane de Sousa Lima

Revisão: Zilneide O. Ferreira

Projeto gráfico: Tupy Neto

Diagramação: Enoisa Veras e Kennedy Costa

Jornalista responsável: Prof. Dr. Laerte Magalhães (UFPI)

Endereço para correspondência: Campus Ininga

Teresina-PI - CEP: 64.049-550

Fone: (86)3215-5788/5789/5790-Fax: (86)3215-5697

Tiragem: 1000 exemplares

Impressão: Gráfica-UFPI

Parceria: Conselho Regional de Economia 22ª Região-PI

Editor-Chefe: Prof. Dr. Solimar Oliveira Lima

Editor-Assistente: Econ. Esp. Enoisa Veras

Conselho Editorial:

Prof. Dr. Aécio Alves de Oliveira (UFC)

Prof. Dr. Alvaro Bianchi (Unicamp)

Prof. Dr. Alvaro Sánchez Bravo (Universidad de Sevilla-Espanha)

Profa. Dra. Anna Maria D'Ottavi (Università degli Studi Roma TER-Itália)

Prof. Dr. André Turmel (Université Laval-Canadá)

Prof. Dr. Antônio Carlos de Andrade (UFPI)

Prof. Dr. Fabrizio Lorusso (Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM)

Prof. Dr. José Machado Pais (Universidade de Lisboa-Portugal)

Prof. Dr. Leandro de Oliveira Galastri (Unicamp)

Prof. Esp. Luís Carlos Rodrigues Cruz Puscas (UFPI)

Profa. Dra. Maria do Socorro Lira Monteiro (UFPI)

Profa. Dra. Maria Elizabeth Duarte Silvestre (UFPI)

Prof. Dr. Marcos Del Roio (Unesp)

Prof. Dr. Marcos Cordeiro Pires (Unesp)

Prof. Dr. Mário José Maestri Filho (UPF)

Prof. Dr. Manoel Domingos Neto (UFC)

Prof. Dr. Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos (Unesp)

Prof. Dr. Samuel Costa Filho (UFPI)

Prof. Dr. Sérgio Soares Braga (UFPR)

Prof. Dr. Solimar Oliveira Lima (UFPI)

Prof. Dr. Vítor de Athayde Couto (UFBA)

Prof. Dr. Wilson Cano (Unicamp)

Econ. Ms. Zilneide O. Ferreira



EXPEDIENTE

SUMÁRIO

4 O MERCADO CONTRA A DEMOCRACIA OU A DEMOCRACIA DO MERCADO

SAMUEL COSTA FILHO

12 ECONOMIA EM DEBATE: ensaio sobre a crise diante da estrutura econômica recente do Brasil

FRANCISCO PRANCACIO ARAÚJO DE CARVALHO, JOÃO PAULO FARIAS FENELON E JOÃO BATISTA LOPES

19 MOBILIDADE URBANA: os desafios para a sustentabilidade social

JOSÉ LOURENÇO CANDIDO

25 ECONOMÍA SOLIDARIAL: encuentros y desencuentros ¿ hacia una ruptura del paradigma capitalista dominante?

EBER QUIÑONEZ

36 ABORDAGENS EM ECONOMIA ECOLÓGICA: evidências de socioeconomias alternativas em áreas rurais

FRANCISCO EDUARDO DE OLIVEIRA CUNHA E FRANCISCO CASIMIRO FILHO

44 A HISTÓRIA AMBIENTAL E O PROCESSO DE DESERTIFICAÇÃO EM GILBUÉS (PI)

DALTON MELO MACAMBIRA

51 NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS TRABALHADORES DO SETOR FORMAL EM TERESINA diante das determinações do processo de reestruturação produtiva capitalista

FABIANA RODRIGUES DE ALMEIDA CASTRO, MARIA FERNANDA BRITO DO AMARAL E SAMUEL COSTA FILHO

64 IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DA CRIAÇÃO DO ASSENTAMENTO RURAL CAMPESTRE NORTE, TERESINA (PI)

CLARISSA FÁVIA SANTOS ARAÚJO, ALYNE MARIA SOUSA OLIVEIRA E MARIA DO SOCORRO LIRA MONTEIRO

73 A POLÍTICA DE ALIANÇA DE CLASSE (I)

FRANCISCO PEREIRA DE FARIAS

76 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: representação proporcional, lista aberta e disciplina partidária no Brasil democrático

LUIZ FERNANDO VIEIRA VASCONCELLOS DE MIRANDA

83 O ICMS ECOLÓGICO NO PIAUÍ

MÁRIO ÂNGELO DE MENESES SOUSA

86 UMBANDA: legitimidade e celebração. A experiência da religião afro-brasileira em Teresina (PI) na década de 1970

SABRINA VERÔNICA GONÇALVES LIMA E SOLIMAR OLIVEIRA LIMA

92 O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL BRASILEIRO NO GOVERNO JK E SEUS IMPACTOS SOCIAIS

VINÍCIUS COSTA BRANDÃO E CARLA ADRIANA MENESES DA ROCHA

98 OS EFEITOS DANOSOS DA “CLEPTOCRACIA”

ZILNEIDE O. FERREIRA

104 MODERNIDADE E ECLETISMO: uma proposta para a teoria das relações internacionais?

RODRIGO DUARTE FERNANDES DOS PASSOS

O MERCADO CONTRA A DEMOCRACIA OU A DEMOCRACIA DO MERCADO

Por Samuel Costa Filho*

Resumo: a sociedade brasileira nas últimas três décadas presencia uma elevada ação de crítica ao Estado corrupto, populista, e às políticas de gasto fruto do avanço da democracia de massa, possibilitada pelo processo de redemocratização dos anos 1980. Nesse sentido, a política ortodoxa neoliberal transformou o Estado desenvolvimentista em Estado gerente. Em meio a esse processo, a sociedade, que ainda acredita existir um Estado democrático, vê-se desiludida com o Estado, com os políticos e com a democracia de massa. Entender como se construiu essa triste realidade, na qual o Estado democrático foi substituído pela democracia do mercado, é o objetivo desse artigo.

Palavras-chave: Políticas públicas. Democracia. Neoliberalismo.

Abstract: brazilian society over the past three decades witnessed a higher critic towards corrupt, populist Government, and spending policies born out of the mass democracy advances made possible by the democratization process of the 1980s. In this sense, the neoliberal orthodox policy transformed the developmentalist government in a managerial government. In the midst of this process, society still believes there is a democratic state, finds itself disillusioned with the Government, politicians and mass democracy. Understanding how they built this sad reality, in which the democratic government was replaced by the democracy of the market, it is the objective of this article.

Keywords: Public policies. Democracy. Neoliberalism.

1 Introdução

O Estado democrático está sob constante ataque. Este fato é resultado do predomínio da crítica conservadora ultraliberal que emergiu no mundo desenvolvido, combatendo o Estado do Bem-Estar Social e a democracia de massa, que penetrou nos países da América Latina sob influência e ajuda dos principais organismos internacionais - Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial -, e que passou a ser hegemônica. No Brasil, que nos anos 1980 presenciava um período de redemocratização e incorporação na cidadania, para a maioria do seu povo, felizmente, essas ideias conservadoras somente passaram a ser implementadas nos anos 1990.

Nesse processo de avanço do neoliberalismo no Brasil, o Estado foi desaparelhado para atuar como Estado desenvolvimentista, tendo os principais centros de decisão sido absorvidos e controlados por instâncias que escaparam do controle público, as decisões democráticas, a defesa da cidadania, e passaram ao controle do capital. A farsa do Estado gerente e de decisões técnicas e neutras encobre a substituição da democracia de massa pela democracia do capital.

Este artigo objetiva apresentar uma abordagem de como essa realidade contribuiu para desacreditar o Estado, a democracia de massa, a política, a ação de políticas públicas universais, do direito à

cidadania representativa, criando um clima e uma sociedade nos quais imperam a superficialidade, o radicalismo, a ignorância, principalmente dos supostos letrados que se acham donos da verdade. Nesse sentido, além dessa introdução, o ponto seguinte aborda o ataque ao Estado democrático e a emergência da democracia do mercado e, por fim, mostra uma breve conclusão.

2 O Ataque ao Estado Democrático e a Emergência da Democracia do Mercado

No minidicionário Aurélio, o termo democracia apresenta dois significados: “1. Governo do povo; soberania popular. 2. Doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição eqüitativa do poder.” (FERREIRA, 1993, p. 165). Nessa linha, nos anos 1950, o sociólogo britânico Thomas H. Marshall publicou diversos trabalhos analisando o desenvolvimento da cidadania e de conquistas democráticas: no século XVIII, ocorreu o desenvolvimento dos direitos civis; no século XIX, a conquista dos direitos políticos; e, no século XX, a dos direitos sociais.

O capitalismo estava diante do Estado do Bem-Estar Social nos países desenvolvidos e, nos países da América Latina, realizava políticas de crescimento econômico. O Estado do Bem-Estar representava um projeto de sociedade que incorporava as classes assalariadas no campo de deliberação política, além de praticar políticas compensatórias combatendo os males da economia de mercado. Na América Latina, os Estados protecionistas e industrializantes comandados por ditaduras realizavam uma política planejada de industrialização forçada em prol da burguesia associada brasileira e do capital oligopolista internacional.

No Brasil, a crise do desenvolvimentismo autoritário e a queda da ditadura militar impulsionaram um processo de “redemocratização controlada”, ficando o Estado sujeito à pressão popular em decorrência da ampliação da participação do povo e à conseqüente cobrança de direitos de cidadania, em meio à enorme dívida social existente no País. A elevação das demandas de políticas públicas e sociais, a integração das massas ao Estado (organizações sindicais, movimentos populares, corporativos, grupos de interesse) levaram a uma maior organização de setores populares que passaram a atuar no universo político, sendo o Estado obrigado a incorporar diferentes interesses da sociedade. Esse processo rumo à democracia de massa possibilitou vitórias na Constituição de 1988, iniciando as

transformações sociais capazes de construir uma nova ordem econômica e social no Brasil (MORAES, 2011).

Entretanto, nesse momento, em sentido contrário, acontecia uma contrarrevolução conservadora, ultraradical (neoliberal) no mundo desenvolvido: Estados Unidos da América (EUA), Inglaterra, Alemanha. O neoliberalismo, baseado no resgate de ideias do século XVIII, orientou e desenvolveu um plano das elites do sistema capitalista que louvava a competição desenfreada, a livre iniciativa, o mercado. Nesse sentido, um dos grandes ideólogos do neoliberalismo, e que participou da reunião em Mont Pèlerin (da Sociedade Mont Pèlerin, organização internacional fundada em 1947, composta por intelectuais, filósofos, economistas e políticos objetivando a promoção do liberalismo e sustentada financeiramente por milionários e suas fundações), o economista de Chicago, Milton Friedman, já havia afirmado a necessidade de criar um clima favorável na opinião pública em favor do capitalismo e do lucro, de modo que este não fosse mais visto como roubo, furto e exploração da classe trabalhadora (MORAES, 2001).

Depois da queda do muro de Berlim, os pensadores conservadores difundiram também a tese do fim da história, do fim dos conflitos políticos no interior do sistema capitalista liberal. Esses ultraliberais pregaram, ainda, o surgimento de um mundo novo, pacífico e definitivo, em virtude da vitória da sociedade baseada na competição e no lucro, que iria eliminar a sociedade assentada na cooperação de inspiração progressista decorrente dos avanços da democracia de massa. O neoliberalismo recuperou a pregação do “capital criador de trabalho e de riqueza”, onde o patrão bonzinho, empreendedor e altruísta dá emprego aos indivíduos na sociedade.

Uma rede global ultraliberal, composta por acadêmicos, jornalistas, ativistas, apoiada pelos ricos e pelo mundo dos negócios, além da criação de uma infinidade de think tanks, passou a promover essa ideologia ao redor do planeta. Nas universidades, ocorreu o financiamento de acadêmicos que passaram a justificar a defesa dos superricos, num processo de assalto das elites contra a democracia popular. O discurso que interessa aos ricos e combate o Estado democrático, dado que esses não apresentam interesse pela democracia de massa e, muito menos, querem arcar com o ônus da democracia, viabilizando uma sociedade democrática e justa, é o objetivo central. Nos anos 1970, esse movimento resgatou esse

grupo de intelectuais medíocres e desconhecidos (neoliberais), que o mundo ignorava, objetivando pregar a defesa e os interesses das elites e das classes médias conservadoras. Foram construídos mitos, na linha do senso comum, dirigindo um ataque às conquistas trabalhistas e sociais.

A pregação neoliberal, pouco a pouco, conseguiu se impor na sociedade de forma hegemônica e dominante, criando uma nova correlação de forças favorável ao mercado, ao capital e ao capitalismo. Neste contexto, saíram vencedores o mercado, as bolsas, a finança, poderes que passaram a colocar qualquer país em *default*, quando procuravam desafiá-los (BAUMAN, 2016). O discurso neoliberal passou a disseminar a ideia-força de que o Estado do Bem-Estar e as demandas democráticas representavam uma maneira de impor aos engenhosos, aos trabalhadores, aos empreendedores, aos ricos, aos proprietários, ou seja, às camadas e indivíduos bem-sucedidos, uma pesada taxaço e confisco dos ganhos de seu esforço (devido à política de taxaço progressiva), com a explicação de que o Estado, sobrecarregando todos os contribuintes (embora represente a defesa dos ricos), gerava desincentivos ao trabalho e incentivava os preguiçosos, os aproveitadores e a malandragem (MORAES, 2002).

Na propaganda neoliberal, deu-se uma grande ênfase ao aspecto de que em democracia do povo ocorre o estímulo à formação de grupos de interesses, particularistas, na disputa pelo fundo público, principalmente da parte de negros, mulheres, incapazes, filhos sem mãe, que vão passar a ter direitos e não mais a se esforçarem a trabalhar, vivendo da assistência de caridade do Estado. No atendimento dessas demandas, o Estado cria uma burocracia poderosa, irresponsável e corrupta, que adquire interesses próprios e gera uma tirania estatal, arbitrária. Em consequência, os liberais passam a atacar o Estado democrático, voltado para o social, a população em geral, os direitos universais, a opção pelos pobres, por essa política construir uma ação de Estado que prima pela ganância, irresponsabilidade e populismo.

No processo de alienação e desinformação do discurso neoliberal conservador, a política e a ação do Estado foram sempre acusadas de populistas. Diferentemente desse processo de desinformação do discurso neoliberal, na verdade, na democracia do povo, qualquer bom governo e o aparelho do Estado deveriam ser populistas, escutar o que pensam e o que pedem as pessoas comuns, os cidadãos; porém, os conservadores apresentam e usam a palavra em sentido pejorativo - pejorativo

não apenas com esse conceito, mas também com relação a quase todas as conquistas sociais, democráticas e no que diz respeito às conquistas de direitos trabalhistas (privilégios) próprias da evolução da democracia de massa.

Na propaganda conservadora, a democracia do povo e a política populista criam um Estado que gasta sempre mais do que arrecada (por isso gasta mal), um Estado que está sempre obrigado a elevar a carga tributária (um grande peso), um Estado que apresenta crises crônicas (crise fiscal, endividamento público, inflação) e um Estado que desenvolve uma burocracia poderosa, irresponsável e arbitrária. Assim, a democracia das massas, ou seja, a democracia sem limites ou a ditadura das maiorias, é apresentada como um governo ingovernável que vai operar no vermelho (défice) e dado que não existe como eliminar a participação popular do voto, como também excluir a participação extraeleitoral, faz-se necessário esterilizá-la, criando e impondo a democracia do mercado (MORAES, 2001, 2002, 2011). A política conservadora neoliberal objetiva impor limites à irresponsabilidade da democracia de massas na defesa da democracia do mercado, na sua ação e desmoralização do Estado democrático.

A questão da corrupção, uma característica da concorrência no mercado capitalista (forma de "corrupção organizada"), passou a ser apresentada como sendo uma prática intrínseca à ação do Estado democrático. Objetivando controlar essa "besta fera" (Estado democrático), os liberais advogam a necessidade de impor limites às democracias populares e impor uma democracia do mercado, estabelecendo normas explícitas para conter os abusos do Estado e das políticas populistas. Um processo de revolução constitucional neoconservadora levou à criação do Estado gerencial (em busca da eficiência, produtividade e competitividade).

O Estado do Bem-Estar Social, do Estado da democracia de massa, em defesa da segurança social e da solidariedade social, e que utilizava o patrimônio dos mais ricos em benefício de todos, dos mais pobres, dos desempregados, das gerações futuras e dos doentes, foi fortemente atacado para viabilizar a supremacia da democracia do mercado. Na democracia do mercado, o Estado e suas políticas passaram a ficar condicionados às funções de criar as condições para o aumento da produtividade e garantir a expansão do capital; por outro lado, as políticas públicas sociais e a expectativa de harmonia social e sua institucionalização objetivaram reduzir as despesas do capital em favor do social.

Esse projeto político da burguesia visou restaurar o poder das elites, que, dadas condições político-econômicas específicas, propiciou ao neoliberalismo servir de aparato conceitual que passou a influir e disseminar valores, desejos, sensações, por meio de conceitos simplistas, abstratos, de senso comum, criando uma utopia de política conservadora que prometia aos indivíduos da sociedade um bem-estar geral via liberdade individual, empreendedorismo, mercado, desde que se garantisse a propriedade privada. A vitória conservadora e o domínio da visão ultraliberal contaram com a ajuda dos principais oligopólios da área da comunicação para conseguir convencer a maioria da população de que a crise da economia capitalista no hemisfério norte e no Cone Sul decorria da ineficiência do Estado, dos elevados gastos públicos e da irresponsabilidade fiscal do setor público e da democracia populista.

Esse movimento reacionário liberal exorcizou a democracia de massa, passando a impor limites às instituições democráticas e ao Estado das massas (limite explícito aos processos políticos), atacando as diferentes esferas de manifestações da democracia representativa (por meio de política de constante desqualificação do Legislativo, do Executivo e das medidas que priorizavam o interesse público e o social), acabando por retirar o Estado do universo da democracia representativa, realizando um processo de subtração das decisões econômicas de grande porte do controle e da esfera pública e os entregando à democracia do mercado (instituições técnicas e neutras).

No processo de difusão e implementação desse receituário neoconservador, foi notório o papel do Estado dos países desenvolvidos (EUA, Inglaterra, Alemanha) e das principais instituições internacionais (FMI e Banco Mundial) definindo as regras do jogo, sinalizando na direção dos investimentos, as políticas de expansão e a atuação do mercado financeiro, a ação dos bancos centrais, para atuar como prestador em última instância em um sistema que vive em permanente crise. A ação do Estado burguês ficou condicionada às regras de conduta em relação aos gastos públicos e à política econômica executada, com suposta aparência de rigor fiscal, na linha da política de orçamento equilibrado. Nesse sentido, o Estado passou a ser em sua essência guardião dos interesses da finança capitalista.

Uma política de “matar a besta de fome” (o Estado) e de confirmar as assertivas neoliberais foi posta em prática pelos seus representantes, que assumiram o poder nos EUA, na Inglaterra e na

Alemanha; propuseram e realizaram políticas de redução radical da tributação, principalmente sobre os mais ricos da população e sobre as grandes empresas; executam práticas deliberadas rumo à recessão econômica, fabricando o mundo de crise do Estado democrático e a consequente falta de recurso junto ao Estado (défice), justificando, assim, a necessidade de reduzir ou eliminar as políticas públicas e sociais universais (processo de profecia autorrealizável). Cresceu a injustiça fiscal (estrutura caminhou na linha regressiva), estimulou-se o processo de sonegação (evasão fiscal) e foi constante a prática de incentivos tributários para os ricos e suas empresas (deduções, isenções e exceções, em um processo de renúncias tributárias altíssimas).

Todas essas medidas condicionaram o comportamento das contas do setor público, que ficaram de acordo com as afirmativas anteriores dos ultraliberais. Nesse sentido, os muito ricos, milionários e empresas contaram com contadores e advogados e uma rede de paraísos fiscais, libertando-se de pagamento de impostos, inviabilizando a ação do Estado democrático e a democracia, que passou a questionar os gastos sociais e direitos da cidadania. Assim, não é sem razão que, no Brasil, desde a Constituição de 1988, nossos liberais vivem alegando excesso de direitos sociais e que esses direitos não cabem no orçamento público, sendo ainda o grande responsável pelas crises por que passa a economia brasileira.

No Brasil, a partir dos anos 1990, foram constantes as reformas nas instituições democráticas do Estado via constituição de agências (agências reguladoras), supostamente técnicas, despolitizadas e profissionais (que não respondem e nem são mais controladas por qualquer esfera política democrática, ficando fortemente sob a influência de quem deveria controlar e fiscalizar); criaram a figura de instituições independentes nas áreas das finanças (banco central independente - BCI); e reforçaram a aplicação da justiça das elites (reforçando um Judiciário retrógrado e ineficiente) com o discurso da corrupção, do roubo e do suborno no seio do Estado (quando, na verdade, esse é um processo endêmico, comum e corriqueiro da sociedade capitalista). Todas essas medidas levaram a um elevado grau de controle das questões decisivas da política, das políticas públicas e do Estado, que protegem prioritariamente os interesses dos ricos e poderosos.

A política de “matar a besta de fome” do idealizado Estado democrático fruto da Constituição

de 1988 procurou deslegitimar a ação do Estado, a própria Constituição de 1998, as conquistas dos direitos sociais, trabalhistas e as políticas públicas, embora a população ainda acredite que prevalece o Estado social democrático. Na verdade, existe é um Estado fora e livre do controle social, o Estado gerencial. Neste Estado gerencial, as políticas de metas de inflação, metas de superávit primário do governo e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) têm a função primordial de limitar a democracia de massa, implantando a democracia do mercado, assegurando que os governadores eleitos não tenham liberdade de ação, não possam utilizar políticas públicas e sociais universais e, muito menos, possam alterar a distribuição de riqueza e renda da sociedade.

Os setores mais ligados ao capital financeiro articularam um programa capaz de hegemonizar os setores dominantes e reorganizaram profundamente a economia brasileira. Ao longo de todo esse período, ocorreu a privatização da grande maioria do patrimônio público (setor siderúrgico, petroquímico, de fertilizantes, transporte ferroviário, energia elétrica, telecomunicações e bancos estaduais) com a justificativa de reduzir ou acabar com a dívida interna. Os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), Lula e Dilma realizaram reformas na Constituição contra o povo e contra a democracia de massa, com diversas reformas na previdência (diminuiu os direitos dos aposentados, implementou o fator previdenciário, implementou a Desvinculação de Receitas da União - DRU etc. e abriu espaço para os fundos de pensão dos bancos e de fundo para estatais ganharem muito dinheiro na área da aposentadoria privada).

O discurso ultraliberal ganhou relevância na sociedade brasileira ao longo da disputa do processo eleitoral para presidente da República de 1989, quando Fernando Collor de Mello apresentou um discurso liberal-social acentuando uma pregação moralista de “caça aos marajás”. Todavia, foi o presidente FHC quem viabilizou o processo de “modernizar” a economia e a sociedade brasileira. Esse caminho também foi seguido pelo presidente Itamar Franco, por Lula, chegando a Dilma Rousseff, que continuou a encaminhar as reformas necessárias para inserção do Brasil no processo de mundialização financeira.

A política de administração do Estado assentada nos princípios ultraliberais na linha de *business administration*, da eficiência, da austeridade e do controle dos gastos levou à dilapidação e à espoliação do patrimônio e dos recursos do setor

público em favor dos interesses da finança capitalista; porém, essa proposta de gestão do Estado e o discurso que salientava a necessidade de não deixar passar o bonde da história foram apoiados pelas elites associadas brasileiras, que colaboraram prontamente e passaram a disseminar essa ideia para o povo brasileiro.

Na política de matar a “besta de fome” do Estado brasileiro, as políticas econômicas governamentais apresentaram como objetivo central favorecer o capital financeiro, nacional e internacional, reestruturando o capitalismo brasileiro na linha do Consenso de Washington. Os conservadores trabalharam para a formação e construção de um consenso forjado: economia - dinheiro - mercado. A dívida pública, que estava controlada, elevou-se enormemente e tornou-se puramente financeira (aumento dos juros e da política econômica em benefício do capital financeiro). Assim, passou a faltar recursos para infraestrutura, hospitais e para os gastos em políticas públicas sociais, ficando a Constituição como sendo a grande responsável pela ganância do Estado brasileiro.

Nessa linha, o Governo FHC implementou o processo de estabilização econômica e uma política econômica ortodoxa e conservadora, assegurando ser o caminho necessário para retirar a economia brasileira da crise. Até a formulação político-ideológica do novo-desenvolvimentismo que imperou no comando da dinâmica da economia nacional (Governos Lula II e Dilma I) revelou-se distante da proposta nacional de desenvolvimento e, sim, muito próxima das recomendações do Consenso de Washington ampliado.

Nesse contexto, ocorreu o processo de inserção subordinada e desejada da economia brasileira na nova ordem financeira internacional. O Brasil apostou na política de inserção desejada no processo de globalização, inserindo-se passivamente nessa dinâmica que consagrou as leis e os procedimentos que priorizavam os ganhos financeiros, abandonando qualquer política em favor do desenvolvimento nacional. Não foi sem razão que o governo brasileiro gastou com o pagamento dos juros da dívida interna entre 1994 e 2013 a cifra de R\$ 2,7 trilhões (cf. COSTA, 2014), enquanto, por outro lado, a sociedade brasileira convive com filas em hospitais, falta de saneamento básico, graves problemas de infraestrutura, carência de escolas de qualidade etc. etc.

Em 1994, o governo federal criou o Fundo Social de Emergência (FSE), que, posteriormente, passou a ser chamado de Fundo de Estabilização Fiscal

(FEF). Este fundo foi reformulado e passou a ser denominado, em 2000, de DRU. A DRU retira 20% de todos os recursos vinculados e deixa livre para a União gastar, preferencialmente, mobilizando recursos para remunerar o capital rentista e atender ao superávit primário, como exige o capital financeiro (PAULANI, 2006). A DRU e a LRF engessam o Estado e liberam recursos orçamentários da área social e os direcionam para o pagamento da dívida pública, elevando os superávits primários, procurando mostrar que gastos da seguridade social são privilégios (COSTA FILHO, 2013).

O Estado brasileiro atuou em benefício da finança capitalista com medidas de renúncia tributária em favor da renda do capital. Em 1995, a lei n. 9.249, de 26 de dezembro, permitiu a dedução dos juros (criando uma despesa fictícia) sobre o capital próprio nas apurações do imposto sobre a renda de pessoa jurídica (IRPJ) e na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Outro benefício em favor da Banca financeira se encontra no artigo 10 da referida lei, que isentou de IRPJ a remessa de lucros e dividendos para o exterior. Desde 1996, a distribuição de lucros e dividendos passou a ser isenta da cobrança do imposto de renda (IR).

Ao longo do tempo, o Estado brasileiro acabou com o conceito de empresa nacional. Ao igualar os direitos das empresas estrangeiras aos das empresas nacionais, realizou o processo de privatização de mais 5 mil empresas (que, em grande maioria, passaram a ser de domínio de capital estrangeiro), implementando a livre mobilização de capitais e a desregulamentação financeira. O governo realizou a abertura da economia, reduziu o papel do Estado na economia, flexibilizou o mercado de trabalho (terceirização etc.), realizou diversas investidas de reformas na Constituição, alterando profundamente a ordem econômica e social que sinalizava na linha da democracia de massa (COSTA, 2014).

Desde então, uma intensa produção e difusão de ideias, de valores e de imagens favoráveis a esse projeto conservador foram amplamente difundidos pelos principais meios de comunicação do País. A linha editorial predominante é de constante louvor ao mercado como matriz de riqueza, eficiência e justiça; ao mesmo tempo, com pesadas críticas à ineficiência, à ganância e à corrupção que imperam no Estado brasileiro. Os grandes oligopólios de comunicação passaram a trabalhar para acusar a intromissão e intervenção indevida do Estado, que

em muito distorce o idealizado e belo mundo capitalista, inibindo a classe propulsora do desenvolvimento e do progresso com uma taxação confiscatória, sufocante, escorchante. O discurso que desqualificava os opositores, por serem caipiras, atrasados, saudosistas e, no mínimo, neobobos deu o tom inicial da investida neoliberal na sociedade brasileira.

A sociedade presenciou um ataque sistemático aos direitos democráticos e sociais, via manipulação da informação pelos principais meios de comunicação de massa (Globo, Estadão, Folha, revista Veja etc.), e por meio de think tanks ultraliberais (Instituto Millenium, Instituto Ludwig Von Mises, rede de institutos liberais do Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul etc.), realizada com sutileza, dissimulação, que vem distorcendo a realidade e, habilmente, manipulando a opinião pública e atacando os direitos democráticos (previdência social, leis e direitos trabalhistas, numa ofensiva contra os direitos e garantias dos trabalhadores via execução de diversas reformas na previdência social). Esse processo mudou a agenda do Estado, o espaço público foi modelado nos padrões privados e em favor dos grandes oligopólios. Sobretudo, alteram-se os espaços e processos em que se fazem as escolhas relevantes para a sociedade (BCI, metas de inflação, superávit primário, LRF). Limitou-se a política orçamentária (LRF) impondo nível que transcende a política ordinária (emenda de equilíbrio no orçamento).

Os Governos Lula e Dilma mantiveram política econômica de lógica rentista que dominou a economia brasileira, sempre em detrimento dos gastos sociais e dos investimentos públicos, tendo na LRF o mecanismo que enquadrava a União, os estados e os municípios para servirem ao capital financeiro. No Brasil, tem-se mudado de governo, mas não a equação básica pela qual a tecnocracia associada ao mercado financeiro manda na política econômica do governo. A máquina operacional da Fazenda e do Banco Central do Brasil continuou dominada pelos neoliberais. Esses tecnocratas foram aculturados pelo FMI, Banco Mundial (via Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento - Bird) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e inviabilizaram qualquer possibilidade de se fazer política econômica independente e autônoma (ASSIS, 2005).

Nessas décadas de predomínio neoliberal, o Estado brasileiro não investe e não apresenta um plano que aponte para onde a economia brasileira irá situar-se nesse novo contexto global em

formação, continuando prisioneiro do Consenso de Washington de segunda geração. Após duas décadas de intensa política e alienação social do neoliberalismo na sociedade brasileira com opinião hegemônica e dominante, presencia-se uma nova correlação de forças favorável ao mercado, ao capital e ao capitalismo e o domínio da democracia do mercado, mesmo diante do evidente fracasso em realizar quase tudo que prometia.

O realismo dos pressupostos neoliberais não revela coerência com a predição de fatos, independentes dos seus enunciados; apontam que os governos na América Latina e no Brasil apresentam um esquerdismo ideológico, quando na verdade os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) trabalham para servir a Deus e ao diabo; procurou manter os ganhos das elites brasileiras (setor financeiro, grandes oligopólios, agronegócio, empreiteiras) e, ao mesmo tempo, procurou, minimamente, reduzir as gigantescas desigualdades sociais do Brasil que tanto escandaliza o mundo, mostrando que nessas terras habita uma das populações mais atrasadas do mundo.

Apesar da elevada dose de arrogância de seus ideólogos tupiniquins, a realidade de suas políticas apresenta indicadores, no mínimo, lamentáveis. No que diz respeito ao crescimento econômico e ao emprego, verifica-se impactos desastrosos no crescimento do Brasil e até em nível mundial. Quanto ao emprego e à renda, prolifera um processo de degradação na qualidade do emprego e o crescente desemprego; e o Brasil, que já utilizava a prática de *dumping* social na competição internacional, tratou de aprofundar esse processo. Os indicadores de renda e de bem-estar social revelam a proliferação da pobreza e a elevação das tensões sociais (mortalidade, criminalidade, delinquência, acidentes de toda espécie etc.). Presencia-se a elevação da insegurança de grandes segmentos da população; consequentemente, maiores riscos na vida cotidiana, dando margem para ideias mais retrogradadas ainda, na linha do fundamentalismo político-religioso.

Os neoliberais nunca apresentam e nem definem respostas adequadas para os problemas da sociedade capitalista, mas sim para os problemas do capital. Desse modo, suas políticas elevaram os níveis de insegurança, do risco, da precariedade da vida de amplos segmentos da humanidade, mais ainda em uma sociedade capitalista periférica como o Brasil. Não é sem razão que crescem os índices de morte e do tráfico de drogas e assiste-se a uma guerra civil não declarada em que os mais

vulneráveis (negros e jovens da periferia) são as maiores vítimas. Em 2012, “40 mil pessoas foram assassinadas por algum tipo de arma de fogo [...]” (MADEIRO, 2015, n.p.), de um total 56 mil homicídios registrados no País. E o discurso dos conservadores, diante dessa guerra, apenas clama por redução da maioria penal e por mais polícia; não entendem ou camuflam a realidade econômica, social e cultural da população do Brasil.

Defensores da tradição e da autoridade estabelecida, ao criarem o Estado gerente, estão a descartar a democracia e o governo do povo, trabalham para piorar essa realidade social, pois vigoram os valores em defesa da democracia do mercado; construíram um Estado que promete ao povo o que não pode e nem tem por objetivo entregar (o atendimento de melhorias e de direitos para toda a população). Assim, não importa que partido seja o vitorioso nas eleições (PT, PSDB, PMDB, PCdoB etc.), os principais mecanismos de ação do Estado estão sob domínio da classe capitalista hegemônica, e a política do Estado não muda.

O Estado, entretanto, necessita de voto e precisa legitimar-se. Nesse sentido, a legitimação perante a sociedade ocorre com prática de políticas de benefício com alvos precisos e delimitados (política focalizada, em decorrência da pesada crítica feita à política universal clientelista). Desse modo, o Estado gasta muito menos (pobre custa pouco, muito pouco, com o programa Bolsa Família: seletivo, impondo condições à concessão). Essas políticas focalizadas recebem em troca a gratidão dos beneficiados, tudo na linha da caridade - hoje também muito comum nos programas de televisão, aos sábados e domingos, e em campanhas nacionais dos oligopólios de comunicação: Criança Esperança, Teleton etc. Diferentemente da entrega dos bens públicos e direitos universais (generalização e universalização dos direitos sociais) próprios das formas de democracia de massa, o atendimento das demandas sociais ficou reduzido a programas de combate à miséria e à pobreza absoluta.

O capitalismo e seu propagandistas, os neoliberais, vendem gato por lebre, prometem o que não pode entregar. O capitalismo, que promete sucesso, prazer, satisfação, eficiência, perfeição, construiu um mundo em que imperam apatia política, desilusão e desmoralização ideológica, insegurança econômica e atomização social. Os indivíduos se caracterizam pelo consumismo, arrogância, despilitização e egoísmo. No Brasil,

essas características elevaram em muito o ódio, a raiva, o rancor, a discriminação e a repulsa que a sociedade brasileira apresenta em relação aos que têm possibilidade de ascender política e socialmente.

3 Conclusão

No mundo globalizado sob o domínio do capital financeiro, onde os Estados são incapazes de enfrentá-los, os governos encontram-se sobre dupla pressão. A primeira diz respeito a ter que responder aos eleitores nas suas demandas e reivindicações de políticas públicas e sociais próprias da democracia de massa, só que, ao mesmo tempo, um segundo ponto diz respeito à realidade conservadora, aos mercados, à finança, que jamais são eleitos, mas governam, impedindo a realização dessas ações democráticas. Assim, a democracia de massa elege, mas é suplantada e substituída pela democracia do mercado, que comanda e governa o Estado.

As questões historicamente graves que existem na economia e na sociedade brasileira foram agravadas em consequência da execução desse projeto conservador nas últimas três décadas, que não apresenta interesse pela participação democrática e pela questão social (cf. PELIANO, 2016). Entretanto, uma interpretação deformada da gestão do gasto social e da ineficiência e corrupção na gestão do Estado são repetidas em jornais, revistas, televisão e rádio. Essa é a visão corrente até em muitos currículos universitários, em cursos de graduação e pós-graduação no Brasil. Trata-se de um movimento coordenado, persistente e volumoso dos conservadores que atuam em diversas frentes para influir junto à opinião de cidadãos desinformados e até em meio à intelectualidade, cujo principal método é a repetição. As ideias mais absurdas são repetidas de forma incessante para dominar o coração e a mente do grande público, escamoteando a verdadeira finalidade da gestão pública e da disputa pelos recursos do fundo público (cf. SICSÚ, 2007).

Referências

- ASSIS, J. C. *Uma visão do real problema do Brasil*. Disponível em: <<http://www.desempregozero.org.br>>. Acesso em: 10 maio 2005.
- BAUMAN, Z. *Bauman examina crise da internet e da política*. Disponível em: <<http://outraspalavras.net/capa/bauman-examina-crise-da-internet-e-da-politica/>>. Acesso em: 13 mar. 2016.
- BRASIL. Lei n. 9.249, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 dez. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9249.htm>. Acesso em: 11 mar. 2016.
- COSTA, E. *Os 20 anos do Plano Real: uma herança terrível para os trabalhadores brasileiros*. ago. 2014. Disponível em: <http://resistir.info/brasil/plano_real_20_anos.html>. Acesso em: 09 mar. 2016.
- COSTA FILHO, S. *Lei de Responsabilidade Fiscal: a institucionalização do Estado brasileiro em defesa do capital financeiro*. 2014. 322 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Programa de Doutorado Interinstitucional em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2014.
- FERREIRA, A. B. H. *Minidicionário da língua portuguesa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
- MADEIRO, C. *Número de assassinatos com arma de fogo no Brasil é o maior desde 1980*. 13 maio 2015. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/05/13/numero-de-assassinatos-com-arma-de-fogo-no-brasil-e-o-maior-desde-1980.htm>>. Acesso em: 11 mar. 2016.
- MORAES, R. C. *Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai*. São Paulo: Senac, 2001.
- MORAES, R. C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 13-24, set. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12921.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2016.
- MORAES, R. C. C. *As incomparáveis virtudes do mercado: políticas sociais e padrões de atuação do Estado nos marcos do neoliberalismo*. jun. 2011. Disponível em: <https://reginaldomoraes.files.wordpress.com/2011/06/incomparaveis_virtudes.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2016.
- PAULANI, L. M. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira. In: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 67-107.
- PELIANO, J. C. O gato, a lebre e o capitalismo. *Carta Maior*, 14 jan. 2016. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?Editorial/Economia/O-gato-a-lebre-e-o-capitalismo/7/35328>>. Acesso em: 14 jan. 2016.
- SICSÚ, J. (Org.). *Arrecadação (de onde vem?) e gasto público (para onde vão?)*. São Paulo: Boitempo, 2007.

*** Doutor em Políticas Públicas; professor do Departamento de Ciências Econômicas e do Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí.**

ECONOMIA EM DEBATE: ensaio sobre a crise diante da estrutura econômica recente do Brasil

Por Francisco Prancaco Araújo de Carvalho*, João Paulo Farias Fenelon** e João Batista Lopes***

Resumo: a crise promove graves consequências econômicas e sociais. Nesse sentido, torna-se relevante entender a dinâmica de alguns dos principais indicadores da economia brasileira como forma de compreender a seguinte questão: qual a crise brasileira atual? Assim, objetiva-se apresentar indicadores macroeconômicos recentes que identifiquem a referida crise. Para tanto, houve uma análise exploratória, essencialmente com uso de dados do International Monetary Fund (IMF), Tesouro Nacional e Banco Central do Brasil. Dentre os resultados, julga-se a consolidação de uma crise de tendência anunciada, essencialmente associada a dívida pública e crise política.

Palavras-chave: Macroeconomia. Política. Evolução econômica.

Abstract: the crisis promotes serious economic and social consequences. In this sense, it is relevant to understand the dynamics of some of the key indicators of the Brazilian economy as a way of understanding the question: what is the current Brazilian crisis? Thus, the objective is to present recent macroeconomic indicators that identify the said crisis. Therefore, there was an exploratory analysis, essentially with the use of data of International Monetary Fund (IMF), National Treasury and Brazilian Central Bank. Among the results, it is considered the consolidation of an announced trend crisis, mainly associated with public debt and political crisis.

Keywords: Macroeconomics. Policy. Economic evolution.

1 Introdução

Averiguar a realidade do Brasil ao longo do tempo colabora para se instigar avaliações sólidas sobre a crise econômica atual, sem meramente apontar de forma precipitada soluções frágeis e deficientes para os problemas do Brasil. O escopo deste artigo limita-se a uma apresentação diagnóstica da situação do Brasil entre 1994 e 2015, de maneira que se revele a crise econômica,

através de alguns indicadores macroeconômicos selecionados. Este artigo surgiu de inquietações, inspirações, teorias e discussões sobre economia, o Brasil e a crise. Trata-se de uma base para se discutir a mesoeconomia no âmbito da tese de doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente que está em curso.

2 A Crise Diante dos Indicadores Macroeconômicos do Brasil

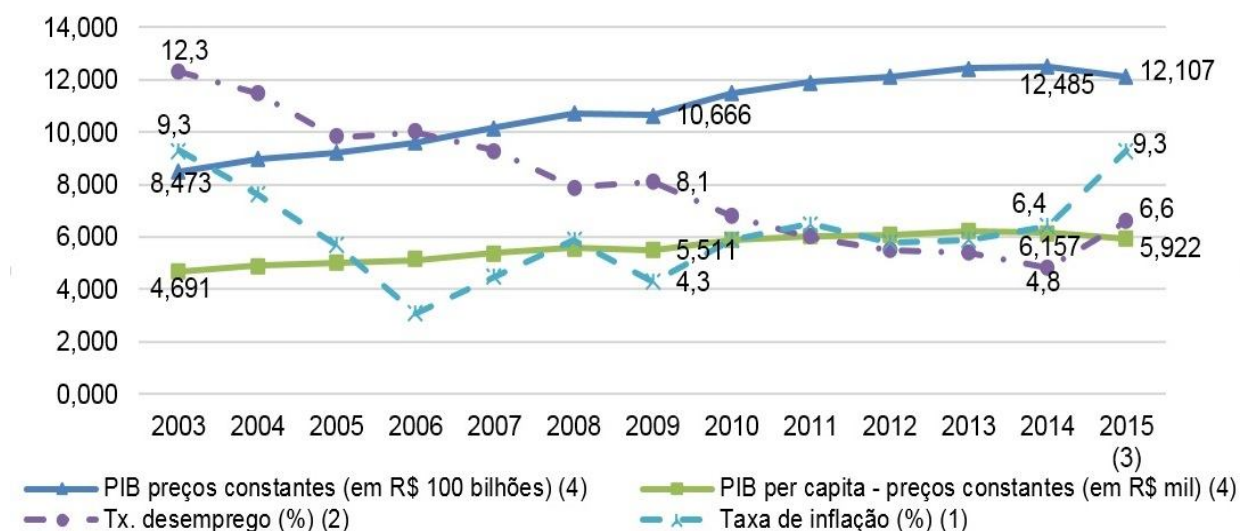
Será que o modelo econômico e social do Brasil se fundamenta em relações desiguais de dependências tecnológica, comercial e financeira, no âmbito da dinâmica de um capitalismo contemporâneo mantenedor das referidas relações? Além disso, os indicadores da economia revelam uma crise, provocada pelos erros da política macroeconômica do governo e de tendência da estrutura da economia do País?

O atual debate sobre a crise brasileira rodeia duas discussões: economia e dívida pública. O Gráfico 1 exibe alguns indicadores macroeconômicos selecionados da economia brasileira de 2003 a 2015 (O apêndice A expõe um maior número de indicadores no corte temporal de 1994 a 2015).

(cf. Apêndice A), desde 2010. O PIB real (a preços constantes) e o PIB *per capita* (a preços constantes) mantiveram a tendência crescente desde 2003 a 2014. Deve-se destacar que as oscilações das taxas de crescimento real da economia ano a ano tendem a acompanhar a trajetória dos investimentos, como já evidenciava Keynes (1996). Quedas nas taxas de investimento provocam redução nas taxas de crescimento real da economia. Isso vem ocorrendo desde 2010 (cf. Apêndice A).

A média da taxa de crescimento anual do PIB a preços constantes de 2003 a 2014 foi 3,4% ao ano (ver Apêndice A), não muito distante da mesma taxa para o mundo, que foi 4,0% no mesmo período; e a população brasileira cresceu, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) (2015a), a uma taxa média geométrica anual de aproximadamente 1,17% entre 2000 e 2010.

Gráfico 1 – Produto interno bruto, produto interno bruto *per capita*, inflação, taxa de desemprego. Brasil. 2003-2015



Fonte: International Monetary Fund, 2015.

Notas:

(1) Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Taxa acumulada no período.

(2) Pesquisa Mensal de Emprego (PME). Taxa média do período. Houve mudança de metodologia a partir de março de 2002.

(3) Resultados estimados.

(4) Preços-base = 1995.

No corte realizado (2003-2015), no Gráfico 1 verifica-se a tendência de crescimento do produto interno bruto (PIB) real (a preços constantes), que passou de R\$ 8,47 (em 100 bilhões), ou seja, R\$ 847,3 bilhões em 2003, para R\$ 12,107 (em 100 bilhões) ou melhor, 1 trilhão e 210 bilhões e 700 milhões, em 2015.

Os investimentos também têm apresentado tendência de crescimento, mas a taxas decrescentes desde de 2007 a 2014, apesar de sua tendência de queda da participação no total do PIB

Em média, o PIB cresceu, de 2003 a 2014, acima do crescimento populacional. No mesmo período, o PIB *per capita* a preços constantes (medida de crescimentos econômico) apresentou tendência de crescimento, passando de R\$ 4.691,00 em 2003 para R\$ 6.157,00 em 2014. Apesar das oscilações cíclicas, sua média de crescimento anual no referido período foi de 2,31%, abaixo da Argentina, com 4,8%, e da Colômbia, com 3,9%; entretanto, houve crescimento econômico, aumento do produto acima do

crescimento populacional. Em relação à inflação, verificou-se uma tendência de crescimento a partir de 2006, passando de 3,1% neste ano, para 6,1% em 2014; uma média no período de 5,1%. A taxa de desemprego vinha também seguindo uma tendência de queda desde de 2003: passou de 12,3% em 2003 para 4,8% em 2014; uma queda de aproximadamente 61% de 2003 para 2014, representando uma média anual de 8,1% no período.

Os indicadores macroeconômicos ora apresentados não revelaram mudanças bruscas na trajetória da economia de 2003 a 2014, apenas a inflação teve redirecionamento de sua trajetória. De fato, os indicadores revelam piora apenas em 2015. É possível que a estrutura da economia nacional tenha esgotado a capacidade de manter o crescimento econômico? Ou se encontra em um ponto de inflexão cíclico, natural na atividade econômica?

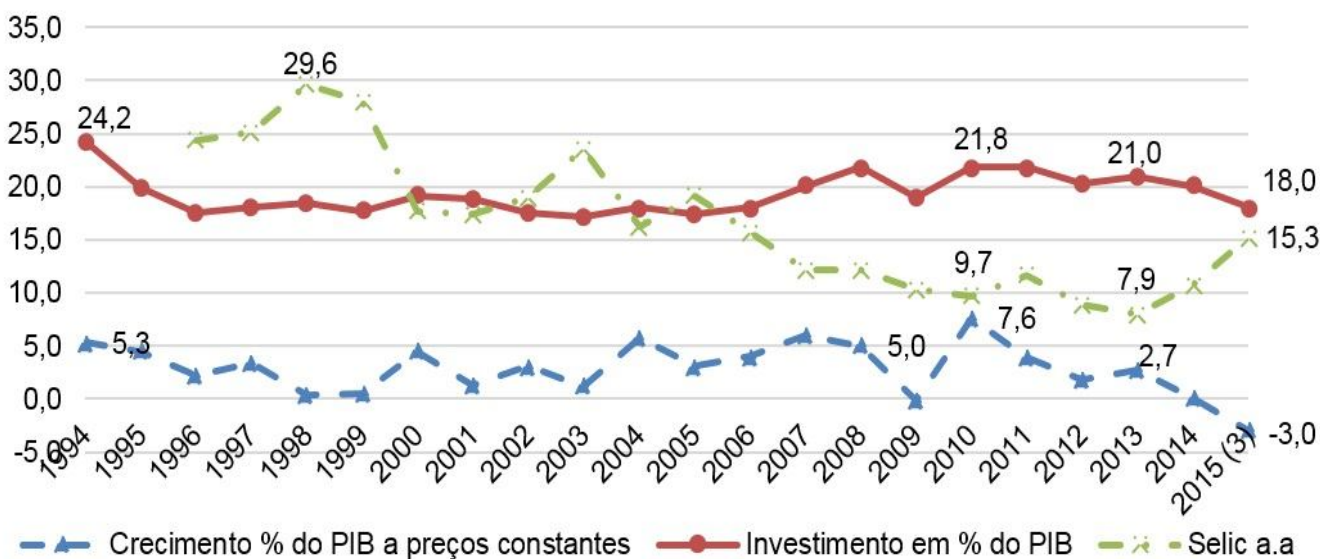
O Gráfico 2 mostra as variações do PIB a preços constantes, da taxa de juros Selic e dos investimentos em percentual do PIB. De 1996 a 2005, verifica-se baixa associação dos investimentos em relação aos juros Selic; período de relativa estagnação dos investimentos no total do PIB. Entre 2000 e 2005, apesar de uma leve tendência de queda dos investimentos (percentual do PIB), as taxas de crescimento do PIB real apontavam tendência crescente. A partir de 2005, a tendente queda da taxa de juros coincidiu com tendência do crescimento da taxa de investimento em percentual do PIB (a taxas decrescentes) até 2013, que imprimiu as oscilações do crescimento do

PIB real, que, mesmo assim, já vinha em tendência de queda desde de 2010. Depois de 2013, ocorreram contrações dos investimentos, elevação dos juros e redução do PIB.

A política anticíclica de tendência de queda dos juros, estímulos à demanda, com redução de impostos e ampliação dos créditos (sob inspiração do modelo da Ásia) funcionou relativamente entre 2003 e 2013. Apesar do aumento médio dos investimentos (percentual do PIB), depois de 2006 as taxas de crescimento do PIB a preços constantes mantiveram tendência de queda, especialmente depois de 2010. Essencialmente, após 2009, o crescimento do PIB foi puxado pela expansão da demanda agregada, consumo da família, gasto do governo e formação de capital fixo, como mostram os dados das Contas Nacionais do IBGE (2015b). A partir de 2013, houve estagnação dos efeitos da política econômica; os investimentos (percentual do PIB), o PIB real e o PIB *per capita* começaram uma trajetória de queda, seguida pelo aumento da inflação e do desemprego.

Depois de 2013, a taxa de juros tendeu a se elevar diante da tendência de crescimento da inflação, alterações no ambiente das expectativas dos agentes econômicos e esgotamento dos efeitos de estímulos da demanda agregada. Ação de política que favoreceu o controle inflacionário e os ganhos do capital, mas que foi contra a perspectiva teórica de expansão da economia e de redução de impacto nas contas públicas (COSTA FILHO, 2012, 2014, 2015).

Gráfico 2 – crescimento percentual do PIB a preços constantes - base 1995, investimentos em percentual do PIB e taxa básica de juros Selic (1). 1994-2015 (2)



Fonte: International Monetary Fund, 2015; Banco Central do Brasil, 2015a.

Notas:

(1) Taxa média calculada a partir das decisões nas reuniões periódicas do Copom.

(2) Média entre janeiro a novembro de 2015.

(3) Estimativa.

Os indicadores das contas externas e do governo, a crise política e as expectativas negativas sobre o futuro da economia podem colaborar para explicar a crise econômica.

Os dados do Banco Central do Brasil (Bacen) (2015b) mostram a tendência negativa crônica das transações correntes do País, influenciada essencialmente pelo crescente saldo negativo dos serviços e renda, que atingiram US\$ 89,251 bilhões em 2014 (cf. Gráfico 3). Principalmente a partir de 2006, acentuou-se a tendência de queda dos saldos da balança comercial, dos serviços e renda e, por consequência, das transações correntes; por outro lado, elevou-se, só que em tendência crescente, a entrada de recursos externos no País pela conta capital e financeira. Esta, somente em 2014 obteve um saldo de US\$ 98,399 bilhões, sendo 67,5% de investimento direto externo e 31,2% de investimento em carteira, como evidenciam os dados do Bacen (2015b).

O crescimento da entrada de divisas pela conta de capital e financeira, impactou diretamente na saída de renda em períodos seguintes, que foram registrados na balança de renda, elevando a tendência o déficit crônico nas transações correntes.

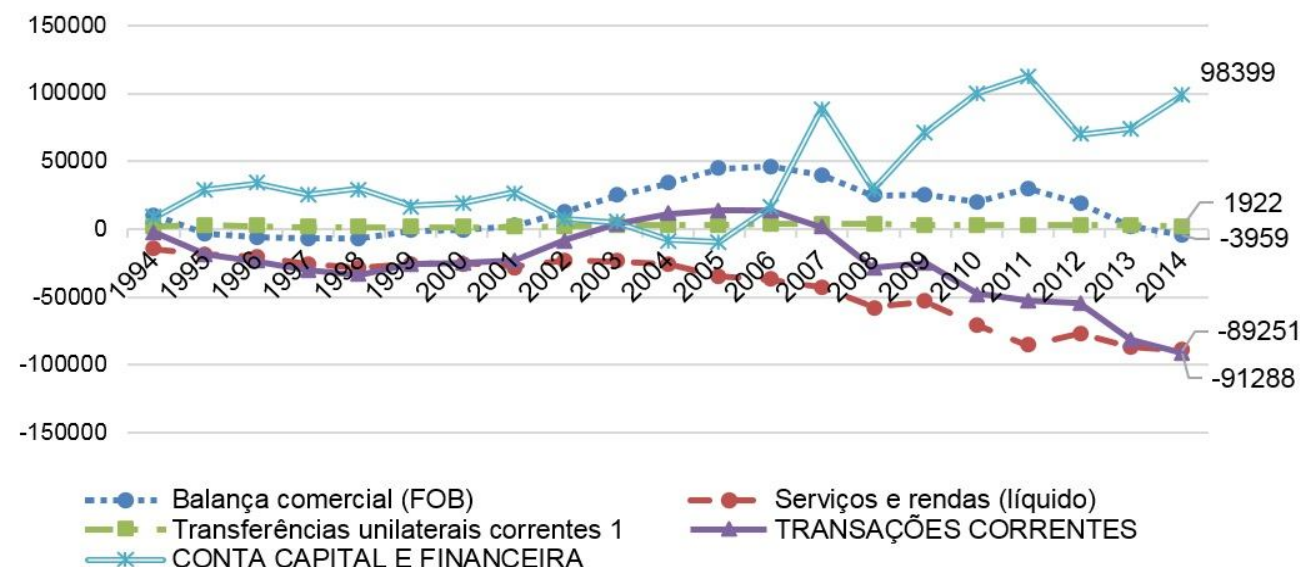
O modelo da economia real baseada em *commodities* para o mercado externo subsidia o esforço de busca de divisas em moeda estrangeira para sustentar essa corrosão das contas externas (MAGALHÃES, 2009).

Além disso, a disputa por poupança externa cria elevado risco e custo para a nação e o ingresso de recursos externos pode ser canalizado para consumo, o que evidencia a estagnação dos níveis de formação bruta de capital no Brasil. Não basta a existência de poupança, esta é consequência do processo de investimento a partir de planejamento e estratégias de desenvolvimento, a exemplo do modelo asiático. A poupança é criada de forma endógena para financiar a formação de capital (MAGALHÃES, 2009).

[...] o determinante principal do sucesso de políticas de desenvolvimento não é a existência de margem adequada de poupança (interna e externa), mas a capacidade do país de garantir mercado de dimensão e de dinamismo adequados às suas atividades produtivas. (MAGALHÃES, 2009, p. 52).

Já em relação às contas do governo, a Tabela 1 expõe receitas, despesas, juros e amortizações, resultado primário e nominal e dívida líquida e bruta do governo geral. Percebe-se que as receitas e despesas públicas tiveram tendência de crescimento, mesmo que a taxas decrescentes entre 2000 e 2010. Nesse período, destaca-se que houve aproximação das curvas de receita e despesas, reduzindo, por consequência, a Necessidade de Financiamento do Governo Geral (NFGG). Paralelamente, e especialmente a partir de 2002, houve redução da Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e da Dívida Líquida do Governo Geral (DLGG). Já depois de 2010, ocorreu tendência de redução das receitas (em percentual

Gráfico 3 - Balanço de pagamentos do Brasil, em US\$ milhões. 1994-2014 (1)



Fonte: Banco Central do Brasil, 2015b.

Nota:

(1) Transações correntes = balança comercial + serviços e renda + transferências unilaterais correntes. Metodologia conforme o quinto manual do Fundo Monetário Internacional.

Tabela 1 - Receitas, despesas, juros e amortizações, resultado primário e nominal e dívida líquida e bruta do governo geral. Brasil. 1994-2015¹

Anos	Receitas	Despesas	Juros e Encargos da Dívida (A) (3)	Amortização da Dívida (B) (3)	(A+B) / Receita	Result. Primário (C)	Juros Nominais (D)	NFGG (C+D) (4)	DLGG (5)	DBGG (6)
	% PIB	% PIB	R\$ bilhões	R\$ bilhões	em %	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB
1994	-	-	9,8	34,4	-	-	-	-	-	-
1995	-	-	16,8	86,8	-	-	-	-	-	-
1996	32,8	38,1	19,5	108,9	45,6	-	-	-5,3	-	-
1997	32,9	38,5	21,0	134,6	49,5	-	-	-5,6	-	-
1998	33,6	40,8	196,7	30,8	67,4	-	-	-7,2	-	-
1999	34,3	39,4	45,4	269,2	84,0	-	-	-5,2	-	-
2000	31,1	34,4	38,8	301,0	90,9	-	-	-3,3	46,8	65,4
2001	33,0	36,2	52,8	220,0	62,7	3,2	-6,4	-3,2	51,5	70,0
2002	34,4	38,9	55,3	235,8	56,7	3,2	-7,6	-4,4	59,8	78,7
2003	35,8	40,9	65,7	383,1	72,9	3,2	-8,4	-5,2	54,2	73,7
2004	35,3	38,2	74,4	364,4	63,4	3,7	-6,6	-2,9	50,2	70,0
2005	36,2	39,8	89,8	499,9	74,9	3,7	-7,3	-3,5	47,9	68,5
2006	35,6	39,2	151,2	376,8	61,5	3,2	-6,7	-3,6	46,5	65,8
2007	34,9	37,7	140,1	374,8	54,2	3,2	-6,0	-2,7	44,2	63,8
2008	35,9	37,4	110,2	277,8	34,8	3,8	-5,3	-1,5	37,1	61,9
2009	34,0	37,2	124,2	265,6	34,5	1,9	-5,1	-3,2	40,4	65,0
2010	36,1	38,8	122,0	373,4	35,3	2,3	-5,0	-2,7	38,0	63,0
2011	35,1	37,6	131,0	479,4	39,7	2,9	-5,4	-2,5	34,5	61,2
2012	35,4	38,0	134,1	299,0	25,9	2,0	-4,5	-2,6	32,9	63,5
2013	35,6	38,6	141,7	459,0	32,7	1,8	-4,8	-3,1	31,5	62,2
2014	34,0	40,2	170,4	616,8	41,9	-0,6	-5,6	-6,2	34,1	65,2
2015 (1)	33,5	41,2	185,8	471,5	33,6	-0,4	-7,3	-7,7	38,0	69,9

Fonte: International Monetary Fund, 2015; Tesouro Nacional, 2015.

Notas:

(1) Resultados estimados. Os resultados das colunas (A) e (B) em 2015 referem-se aos valores acumulados e consolidados de janeiro a setembro de 2015.

(2) Referente ao governo geral financeiro e não financeiro (União, federações e municípios).

(3) Referente ao governo central (Tesouro Nacional).

(4) Necessidade de Financiamento do Governo Geral ou *Deficit* Nominal (NFGG).

(5) Dívida Líquida do Governo Geral (DLGG).

(6) Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG).

do PIB), apesar da relativa estabilidade de 2011 a 2013, e tendência de crescimento das despesas e da DBGG, ampliando a NFGG a partir de 2013.

O comportamento da dívida pública (bruta e líquida) brasileira apresentou algumas oscilações. Entre 2000 e 2002, os problemas nas contas externas do País induziram o Bacen a elevar sensivelmente a taxa de juros. A queda no total de reservas internacionais levou o País a aumentar seu endividamento externo. Os efeitos foram imediatos no valor da dívida pública; as participações da dívida bruta e líquida atingiram respectivamente no período 78,7% e 59,8% do PIB.

O superávit primário do governo geral vinha apresentando redução, principalmente depois de 2008 até 2015. Além disso, os juros nominais da dívida tiveram tendência de redução de sua participação no PIB de 2003 até 2012; após este ano, ocorreu uma trajetória ascendente de crescimento até 2015. Destaca-se uma forte participação dos juros e amortização no âmbito das receitas do governo que vem se ampliando depois de 2008 e ambos, em 2014, representaram 41,9% das receitas do governo (BACEN, 2015c).

Fattorelli e Ávila (2015) mostram que foram gastos 45,11% (R\$ 978 bilhões) com juros e amortizações da dívida pública dos 2,168 trilhão do orçamento executado pela União no ano de 2014.

O pagamento de juros da dívida pública, que apenas nos primeiros nove meses de 2015 superou todo o ano de 2014, sofreu forte impacto das elevações na taxa Selic, nos preços internos e depreciação cambial. Em conjunto, tais variáveis provocaram a elevação das taxas que remuneram os títulos públicos, que, em média, passaram de 16,2% em agosto de 2014 para 29,3% no mesmo mês de 2015 (TESOURO NACIONAL, 2015).

De 2003 a 2013, o efeito do crescimento econômico foi essencial para o controle da dívida pública e as taxas de juros apresentaram retração. Além disso, o País conseguiu acumular grande volume de reservas internacionais, reduzindo sua dívida externa e aumentando seus créditos financeiros; porém, desde 2014, a economia tem aumentado seu nível de endividamento em uma velocidade superior ao crescimento do PIB, comportamento que pode ser explicado pela queda na receita real do governo ao lado de um rígido

padrão de gastos (que dificulta manobras do governo para se ajustar através de seu próprio esforço).

Diante da conjuntura da economia brasileira com os desequilíbrios das contas públicas, o aumento da taxa de juros como instrumento de política monetária no controle da inflação tem ampliado os problemas fiscais do governo e falhado em reduzir os níveis gerais de preços da economia. Assim, aumentar juros também significa a ampliação da dívida e dos problemas do governo, elevando sua incapacidade de realizar um esforço fiscal no círculo crescente de dívida e juros. A situação fica ainda mais complicada em função da volatilização dos instrumentos de política fiscal na condução da economia; o que atrofia a perspectiva de retomada do crescimento econômico. O consumo e o investimento estão em queda e o governo não tem tido capacidade de alterá-los.

3 Conclusão

A condução econômica dos últimos anos resvalou em instabilidades política e social, culminando, em 2015, com uma dominância política dos problemas da sociedade brasileira, que está à espera da recuperação da governabilidade e, por consequência, de fluidez da economia.

Além do mais, o modelo da política econômica brasileiro, que não se consolida através de um planejamento global estruturador e que tropeça, desde muito tempo, no tripé macroeconômico (metas de inflação, câmbio flutuante e superávit primário), criou uma crise, de tendência já anunciada, essencialmente nas contas públicas, na política e, por consequência, na economia em geral. O referido modelo não será capaz de modificar a economia no sentido necessário ao desenvolvimento, como a exemplo de economias desenvolvidas, com indústria forte e comércio favorável sob enfoque de manufaturas de competitividade internacional, carregadas de inovação e tecnologia, como aponta Chang (2004).

Necessita-se repensar o que se deseja para o Brasil, para que não o percamos nos caminhos das lamentações políticas, econômicas e sociais, diante de uma riqueza exaurida pela ignorância dos gênios da ciência, da política e do conhecimento das melhores soluções para o Brasil, para que não seja tarde o alcançar de uma nação sólida de bem-estar coletivo, acima de qualquer interesse individual ou institucional.

Notas:

(1) O resultado fiscal do governo em seu conceito mais amplo, déficit nominal ou NFGG, é representado pela soma do déficit primário mais o pagamento de juros nominais. O déficit primário é entendido como o resultado das despesas e receitas não financeiras do governo geral durante um período de tempo definido. Já os juros nominais relacionam-se ao pagamento efetuado pelo governo geral aos títulos em estoque da dívida pública durante um período (BACEN, 2015c). A dívida do governo geral descreve o estoque de títulos que o governo deverá pagar ao longo do tempo. Conforme o governo consiga obter receitas superiores aos gastos realizados e a taxa que remunera os títulos diminua, a dívida declinará. Uma primeira forma de verificar o endividamento do País é por meio da dívida bruta do governo geral. Uma segunda forma pode ser deduzindo da dívida bruta os créditos que o governo possui junto aos agentes da economia. Esta distinção leva ao conceito

Referências

- BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. *Histórico das taxas de juros*. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?COPOMJUROS>>. Acesso em: 18 nov. 2015a.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. *Série histórica do balanço de pagamentos - 5ª edição do Manual de Balanço de Pagamentos e Posição de Investimento Internacional (BPM5)*. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAGBPM5>>. Acesso em: 05 nov. 2015b.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. *Dívida líquida e necessidade de financiamento do setor público*. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SERIEDLSP>>. Acesso em: 10 nov. 2015c.
- CHANG, H.-J. *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: Unesp, 2004.
- COSTA FILHO, S. A atividade política de combate à inflação: as políticas públicas de regime de metas e banco central independente como um retrocesso social. *Informe Econômico*, Teresina, a. 13, n. 27, p. 2-11, abr. 2012.
- COSTA FILHO, S. Globalização e crise: o jogo de ganha-ganha do capital financeiro. *Informe Econômico*, Teresina, a. 16, n. 31, p. 3-7, jun. 2014.
- COSTA FILHO, S. As medidas de política econômica do início do segundo mandato de Dilma Rousseff. *Informe Econômico*, Teresina, a. 17, n. 34, p. 55-60, jun. 2015.
- FATTORELLI, M. L.; ÁVILA, R. *Gastos com a dívida pública em 2014 superaram 45% do orçamento federal executado*. 05 fev. 2015. Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/e-por-direitos-auditoria-da-divida-ja-confira-o-grafico-do-orcamento-de-2012/>>. Acesso em: 10 nov. 2015.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Taxa média geométrica de crescimento anual da população: sistema de contas nacionais trimestrais*. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD106>>. Acesso em: 10 nov. 2015a.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Sistema de contas nacionais trimestrais*. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Tabelas_Completas/Tab_Comp_CNT_20150828_091000.zip>. Acesso em: 10 nov. 2015b.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND - IMF. *World Economic Outlook database*. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/download.aspx>>. Acesso em: 13 nov. 2015.
- KEYNES, J. M. *A Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- MAGALHÃES, J. P. A. *Macroeconomia do emprego*. In: CARDOSO JR., J. C. *Desafios ao desenvolvimento brasileiro: contribuições do conselho de orientação do Ipea*. Brasília: Ipea, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/porta/images/stories/PDFs/livros/livros/livro01_desafiosdodesenvolvimento09.pdf>. Acesso em: 15 maio 2013.
- TESOURO NACIONAL. *A dívida em grandes números*. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/a-dividaem-grandes-numeros>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

APÊNDICE A - Produto interno bruto, produto interno bruto *per capita*, investimento, poupança, inflação, taxa de desemprego e população. Brasil. 1994-2015

Anos	Produto Interno Bruto (PIB)							Invest	Poup. Nac. Bruta	Taxa de inflação (1)	Taxa de desem (2)	Pop. (3)
	PIB preços constantes		PIB preços correntes		PIB per capita, preços const.	PIB per capita, preços correntes	PIB per capita, preços correntes					
	R\$ bilhões	Crec %	R\$ bilhões	US\$ bilhões	R\$	R\$	US\$					
							% do PIB	% do PIB	Cresc. %	% do total	milhões	
1994	690,5	5,3	356,8	558,4	4.414,0	2.280,9	3.569,5	24,2	21,4	916,4	4,6	156,4
1995	721,0	4,4	721,0	786,5	4.538,1	4.538,1	4.950,3	19,9	15,3	22,4	4,7	158,9
1996	736,8	2,2	857,9	853,9	4.567,1	5.317,6	5.293,0	17,6	14,8	9,6	5,4	161,3
1997	761,7	3,4	955,5	886,7	4.651,0	5.833,8	5.413,8	18,1	14,6	5,2	5,7	163,8
1998	764,4	0,4	1.006,0	867,1	4.598,1	6.051,0	5.215,9	18,5	14,6	1,7	7,6	166,3
1999	768,2	0,5	1.092,3	602,0	4.552,1	6.472,6	3.567,1	17,7	13,5	8,9	7,6	168,8
2000	801,9	4,4	1.202,4	657,2	4.623,1	6.932,2	3.789,3	19,1	15,4	6,0	7,1	173,4
2001	812,1	1,3	1.316,3	560,2	4.617,3	7.484,0	3.185,2	18,9	14,7	7,7	11,3	175,9
2002	837,1	3,1	1.491,2	510,6	4.695,3	8.364,5	2.864,2	17,6	16,1	12,5	11,7	178,3
2003	847,3	1,2	1.720,1	558,9	4.691,1	9.523,2	3.094,5	17,1	17,8	9,3	12,3	180,6
2004	895,3	5,7	1.958,7	669,6	4.894,5	10.708,5	3.660,9	18,0	19,8	7,6	11,5	182,9
2005	923,5	3,1	2.171,7	892,1	4.987,6	11.729,5	4.818,3	17,4	19,0	5,7	9,8	185,2
2006	960,4	4,0	2.409,8	1.107,8	5.126,6	12.863,6	5.913,4	18,0	19,3	3,1	10,0	187,3
2007	1.018,1	6,0	2.718,0	1.396,0	5.373,4	14.346,0	7.368,0	20,0	20,1	4,5	9,3	189,5
2008	1.069,2	5,0	3.107,5	1.694,6	5.582,2	16.224,6	8.847,7	21,8	20,1	5,9	7,9	191,5
2009	1.066,6	-0,2	3.328,2	1.666,8	5.511,1	17.196,0	8.611,8	19,0	17,5	4,3	8,1	193,5
2010	1.147,4	7,6	3.886,8	2.209,3	5.869,2	19.881,7	11.300,7	21,8	18,3	5,9	6,8	195,5
2011	1.192,3	3,9	4.374,8	2.613,1	6.040,4	22.162,3	13.237,6	21,8	19,0	6,5	6,0	197,4
2012	1.213,4	1,8	4.713,1	2.412,0	6.089,9	23.655,1	12.106,0	20,3	16,8	5,8	5,5	199,2
2013	1.246,7	2,7	5.157,6	2.391,0	6.201,2	25.655,3	11.893,7	21,0	17,2	5,9	5,4	201,0
2014	1.248,5	0,1	5.521,3	2.346,6	6.157,1	27.229,3	11.572,7	20,0	15,6	6,4	4,8	202,8
2015	1.210,7	-3,0	5.845,8	1.799,6	5.921,6	28.592,8	8.802,2	18,0	14,0	9,3	6,6	204,5

Fonte: International Monetary Fund, 2015.

Notas:

(1) Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Taxa acumulada no período.

(2) Pesquisa Mensal de Emprego (PME). Taxa média do período. Há mudança de metodologia a partir de março de 2002.

(3) Resultados estimados.

*** Professor do Departamento de Ciências Econômicas (Decon) da Universidade Federal do Piauí (UFPI), mestre e doutorando em Desenvolvimento e Meio Ambiente (UFPI/REDE PRODEMA).**

**** Professor auxiliar do Decon da UFPI.**

*****Professor da UFPI; doutor em Ciências (Energia Nuclear na Agricultura) pela Universidade de São Paulo (1998).**

MOBILIDADE URBANA: os desafios para a sustentabilidade social

Por José Lourenço Candido*

Resumo: a crise da mobilidade urbana tem origem em diversos aspectos da construção das cidades desde as formas de ocupação do território até as opções públicas pelos meios de transportes. O processo de hierarquização social que se desenvolveu nas cidades e uma agenda de política pública que favorece apenas a acumulação de capital têm imprimido maior pressão sobre os recursos naturais da sociedade produzindo o problema da sustentabilidade; um problema que só pode ser amenizado com transformações na estrutura urbana e social. O objetivo desse trabalho é mostrar os desafios de sustentabilidade ambiental para a mobilidade urbana e seu papel como geradora de coesão territorial e coesão social.

Palavras chave: Mobilidade. Coesão. Sustentabilidade.

Abstract: the urban mobility crisis it originated in various aspects of the construction of cities since the forms of occupation of the territory until public options by transport means. The process of social tiering that has developed in the cities and a public policy agenda that only favors the accumulation of capital has printed higher pressure on the natural resources of the society, it producing the problem of sustainability; a problem that only can be mitigated with changes in the urban and social structure. The objective of this work is to show the challenges of environmental sustainability for urban mobility and its role as generator of territorial cohesion and social cohesion.

Keywords: Mobility. Cohesion. Sustainability.

1 Introdução

A discussão acerca da mobilidade urbana não pode passar à revelia do levantamento das principais questões urbanas contemporâneas como a sustentabilidade e a inclusão social, ou seja, faz-se necessário conhecer primeiro as condições que levaram e levam as cidades a tornarem-se muito grandes em produção, consumo, mas também em exclusão.

O processo de deslocamento de grandes massas humanas que caracterizou a história recente das cidades deu origem ao fenômeno das megacidades ou *megacities*, montadas em

estruturas de rede que promovem economias de escala na produção dos principais bens de consumo de caráter urbano, os transportes e as comunicações; no entanto, para pôr em funcionamento esta *network*, as cidades precisam de um consumo cada vez maior de seus recursos para prover energia. Além disso, a grande aglomeração urbana é responsável por um volume crescente de produção de externalidades, principalmente no que se refere a poluição do ar e congestionamentos. O desafio das cidades está em conseguir oferta de bens e serviços que não

comprometam a produção desses mesmos bens para as gerações futuras.

Paradoxalmente, a atratividade do setor urbano sobre as pessoas - devido à possibilidade de inclusão via maiores oportunidades de trabalho, aliada ao consumo de equipamentos e serviços públicos de qualidade - sofre, atualmente, com a precarização e a exclusão; um processo de apartamento dos direitos do cidadão pela a imposição do mercado a sistemas de apoio que antes eram garantidos pelo Estado. Sistemas de saúde, de educação, de segurança e de mobilidade são alguns exemplos de serviços que, pela natureza dos mesmos, eram tidos como públicos.

O objetivo desse trabalho, portanto, é mostrar os desafios de sustentabilidade ambiental para a mobilidade urbana e seu papel como geradora de coesão territorial e coesão social.

2 Discussão sobre Algumas Questões Urbanas

O sistema de mobilidade é apenas uma parte de um complexo sistema de oferta de serviços urbanos e, como tal, está na dependência de uma engrenagem urbana fortemente marcada por questões sociais.

Essas questões [sociais] dizem respeito à utopia do “viver juntos” nas modernas sociedades urbano-industriais e às formas de solidariedade e proteção. [...] O que estabelece essa relação são as implicações da questão social sobre o território, ou melhor, como as formas de viver, trabalhar, produzir e reproduzir impactam sobre um dado território, na forma de segregação, periferização etc., qualificando a natureza da questão social e as formas de sociabilidade urbanas (IVO, 2010, p. 17).

A hierarquização social é uma forma antiga de ver a sociedade e que prevalece até hoje. Essa hierarquização é base para a formulação de políticas públicas contra a pobreza, a qual reforça o estigma e a culpabilidade do indivíduo pela sua condição de pobreza (IVO, 2010).

Ao lado disto, temos outros processos de marginalização, como a gentrificação, decorrente de políticas públicas que levam a um processo de valorização dos serviços e dos espaços públicos de determinada região da cidade que acaba por atrair pessoas com maior nível de renda para esses espaços, de modo que as pessoas mais pobres vão cedendo seus locais de vida e, muitas vezes, transferindo-se para áreas mais precárias e distantes dos centros comerciais (GRAHAM; MARVIN, 2001), ou seja, a gentrificação decorre da pressão econômica em territórios ocupados por pessoas mais humildes onde o valor da terra e o custo de vida se elevam devido às políticas de melhorias nos espaços e serviços públicos.

Mas o fenômeno de formação das cidades está

baseado na migração e imigração de uma massa de trabalhadores pobres que, como tal, ocupam os espaços mais precários da cidade, principalmente nos países em desenvolvimento. Assim, a pobreza foi-se tornando um problema da arquitetura urbana industrial, inclusive pelas políticas de regulação do Estado e abandono gradual das garantias constitucionais, que geram a dessocialização e reduzem a qualidade de vida dos trabalhadores pela segregação espacial e exclusão aos serviços públicos.

Com a suburbanização, ocorreu um aumento na heterogeneidade econômica e social intrarregional; e o sistema de cidades se modificou com o surgimento e a consolidação de aglomerações urbanas (MOTTA; AJARA, 2001).

[...] a opção pública pelo caminho da segregação e periferização social colabora para o aprofundamento de diferenças sociais sobre o solo urbano, dificultando a mobilidade desses trabalhadores entre casa e trabalho e o compartilhamento de códigos comuns de convívio, integração e sociabilidade das classes populares nas grandes cidades (IVO, 2010, p. 19).

A lógica mercantil que está na vida das cidades reproduz as condições de pobreza e exclusão, tendo as políticas públicas um papel de reforço dessas condições. Segundo Anete Ivo (2010), essa forma de gerir a cidade origina o que ela chama de uma fratura social, a qual separa os que têm dos que precisam inserir-se; portanto, a exclusão faz parte da relação social, ou seja, faz-se necessária para a reprodução dessa sociedade.

Sposati (1998) ressalta duas dimensões que envolvem a ênfase na noção de exclusão social ao final do século XX: a denúncia da ruptura da noção de responsabilidade social e pública, que se construiu a partir da Segunda Guerra, e a quebra da universalidade da cidadania conquistada no Primeiro Mundo (IVO, 2010, p. 27).

Esse processo de saída gradativa do Estado de suas funções sociais gera mais exclusão, uma vez que extingue os mecanismos de coesão e mobilidade social. Ao mesmo tempo, discute-se a incapacidade do Estado em enfrentar a natureza do mercado, que é de exclusão, já que as políticas públicas praticamente se resumem a incentivar e criar instituições para regular os mercados.

A saída gradativa do Estado e sua ineficiência em ofertar serviços públicos se refletem na dispersão e na fragmentação do território, o que repercute fortemente na mobilidade urbana, principalmente daqueles menos abastados que dependem dos transportes públicos. Fica patente, principalmente nas grandes cidades, a ausência de políticas públicas que promovam tanto a coesão territorial como a coesão social.

A questão da coesão territorial é um dos elementos que se destacam quando nos referimos ao problema da mobilidade

urbana, ou seja, o nível de dispersão e desconcentração espacial das atividades econômicas, de modo que todo território urbano se aproprie das vantagens econômicas da cidade, o que de alguma forma se liga também a acessibilidade, pois promove igual acesso a equipamentos, serviços e conhecimento público, independente do local onde se vive. Os níveis de eficiência das redes de comunicação, de energia e de transportes são, elas próprias, indicadores do alcance da coesão territorial (SALVADOR, 2015, p. 211).

Os mecanismos de segregação são insidiosos e de difícil detecção e, por isso, podem gerar uma exclusão muito severa, principalmente quando é de natureza econômica, pois tem forte implicação na qualidade de vida dos segregados (ARMENGOL, 2007). A segregação gera uma relativa imobilidade social e persistência da pobreza, devido, entre outras coisas, à desigual distribuição de moradia, definida mais fortemente por tais critérios econômicos.

Além disso, o insucesso do Estado em promover a construção de um espaço público de inserção gera constantemente reações populares que Ivo (2010) chama de questionamento do “urbano” pelo “social”, ou seja, mesmo estando na mesma área urbana, percebe-se uma cidade informal (como as comunidades da cidade do Rio de Janeiro) separada socialmente da cidade formal, devido a baixa acessibilidade e ausência de serviços públicos (JAUREGUI, 2012).

“[...] a resposta, hoje, não se refere, portanto, a viabilizar exclusivamente as trocas mercantis, mas à capacidade política de a “cidade” produzir “sociedade”, ou seja, diz respeito aos termos e às condições das trocas sociais na partilha do espaço urbano [...]” (IVO, 2010, p. 30).

3 Ambiente Construído e Transição Sociotécnica

Um dos problemas centrais das cidades contemporâneas está em encontrar os meios e o modo de como se alcançar a sustentabilidade do complexo sistema urbano levando em conta uma diversidade de atividades interdependentes e muitas vezes contraditórias, ou seja, um projeto de ampla governação com abordagem multidisciplinar.

Segundo Hodson e Marvin (2009), por um longo tempo havia uma posição predominante de que em ciências sociais, principalmente na sociologia, as estruturas físicas e espaciais não teriam influência perceptível nas ações humanas. Conforme Harvey (1989), o ambiente construído é resultado da ação humana; no entanto, tais equipamentos e infraestruturas, a partir de suas disponibilidades, começam a fazer parte das condições e comportamento humanos, pois tais materiais criam acesso e, simultaneamente, barreiras, proximidades e distância, facilidades para umas atividades e limites para outras. Além disso, essas construções

têm vida útil considerável, podendo influenciar uma geração inteira e, portanto, calcificar por períodos intergeracionais determinados comportamentos, como o uso do automóvel particular motorizado.

Parece óbvio que a infraestrutura e as condições materiais urbanas têm influência sobre as ações humanas, como hábitos de deslocamentos. Certamente, estas estruturas não são condição suficiente para definir os desejos e preferências das pessoas. Apesar das discussões, é de se esperar que o ambiente físico tenha influência sobre as ações humanas; marcadamente, a localização de residência das pessoas influi claramente sobre suas decisões de viagem. Nesse contexto, a ação regulatória do Estado cria não só instituições mercadológicas, mas também constrói uma infraestrutura que condiciona o cidadão para novos hábitos e formas de pensar e agir (HODSON; MARVIN, 2009).

A conformação sociotécnica desenhada nas cidades e principalmente em grandes centros urbanos é resultado de uma complexa interação entre os diversos atores e processos sociais (materiais, institucionais etc.) e em todos os níveis, locais, regionais, nacionais e internacionais. Além disso, os problemas mais destacados, como poluição, congestionamentos, vulnerabilidades na oferta de energia e água, são vistos como entrelaçados em uma série de fatores econômicos, políticos, sociais, culturais e tecnológicos (HODSON; MARVIN, 2009).

Do ponto de vista do problema sistêmico, entende-se que a busca por soluções deve surgir no âmbito das inovações sistêmicas e não por soluções específicas ou casuais. Mas o problema que preocupa Hodson e Marvin (2009) é qual o papel da região ou cidade no deslanche do processo de transição, uma vez que há forte influência externa, faz-se pressão para implementação de modelos de produção de fora do contexto.

A questão central é como as cidades comandarão essa transição sociotécnica (moldar o complexo tecnológico), onde o fundamental não é apenas como as infraestruturas moldam as cidades, mas como também as cidades moldam as suas infraestruturas, ainda mais quando há pouco controle sobre os sistemas privados e liberalizados.

“Transition can be defined as a gradual, continuous process of structural change within a society or culture” (ROTMANS; KEMP; VAN ASSELT apud HODSON; MARVIN, 2009, p. 516).

A complexidade para alcançar a sustentabilidade ocorre devido aos sistemas de produção dos principais bens e serviços (como energia, agricultura, água, transportes e sistemas de saúde) enfrentarem problemas (como poluição, congestionamentos, escassez de recursos para ofertar água e produzir energia) comuns e interligados a fatores sociais, econômicos e políticos/institucionais.

Na maioria dos contextos urbanos, e levando em consideração as complexas relações institucionais e multiníveis (local, regional, nacional etc.), as diferentes visões, interrelações e diferentes formas de conhecimento, chega-se à conclusão de que existem diferentes visões sobre o futuro baseadas no mesmo conjunto de tecnologias energéticas (HODSON; MARVIN, 2009); ou seja, os pontos de vista sobre como e para onde fazer a transição ainda são bastante diversos, apesar da disponibilidade de tecnologia para intervenção.

A seguir, veremos a questão da sustentabilidade ambiental na dimensão da mobilidade urbana.

4 Mobilidade Urbana e Sustentabilidade

Segundo Gudmundsson e Hojer (1996), o movimento pode ser entendido como um fenômeno que está dentro de um sistema com um ponto de origem e outro de destino e que é distinguido de duas maneiras: o movimento a partir de forças naturais, como os movimentos impulsionados pela gravidade, e o movimento a partir de forças sociais, como os sistemas de mobilidade sociais que têm causa primeira no comportamento dos sujeitos, mas movem pessoas, informações, bens e materiais.

Conforme Miles e Hall (2003), a questão do movimento tem vindo a ser central na sociedade, desde o movimento espacial, que implica a necessidade de deslocamentos para realização de negócios, turismo etc., até a mobilidade social, que, de modo geral, ocorre pelos meios educacionais. Deste modo, eles acreditam que a mobilidade passou a ser um objetivo social em todas as suas múltiplas dimensões, mas que tem na mobilidade urbana sua representação mais marcante.

Segundo a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana (SeMob), “[...] a *mobilidade urbana* é um atributo das cidades, relativo ao deslocamento de pessoas e bens no espaço urbano, utilizando para isto veículos, vias e toda a infraestrutura urbana [...]” (BRASIL, 2007, p. 15, grifo do autor). Este conceito é mais abrangente porque não fragmenta os elementos que atuam na circulação e porque procura administrar a circulação

de veículos e não de pessoas. A mobilidade sofre influência de uma diversidade de agentes e fatores devido ao impacto que causam sobre o desenvolvimento urbano e, conseqüentemente, sobre o transporte e o trânsito.

Os mencionados agentes e processos interagem de forma complexa, “produzindo” o espaço urbano no qual vivemos e que influenciam os sistemas de transporte e trânsito, principalmente na sua gestão e no seu uso. O desafio é, em cada situação específica, analisar como esse processo se desenvolve, que problemas relacionados com o trânsito e transporte são provocados por ele e, como estes podem diminuir ou ser eliminados (CAF apud OLIVEIRA JUNIOR, 2013, p. 19).

Portanto, o tratamento da mobilidade deve privilegiar uma visão sistêmica e holística, seja no que se refere a movimentação de pessoas ou movimentação de bens, nas quais estejam presentes todos os modos e elementos das necessidades dos deslocamentos (BRASIL, 2007).

Esta visão holística significa que a mobilidade deve ser construída levando em consideração as necessidades sociais de acesso e inclusão, mas com foco na sustentabilidade ambiental. O conceito de sustentabilidade remete à regra de que as necessidades de consumo do presente devem ser satisfeitas sem comprometer as necessidades das gerações futuras.

The sustainable development concept must emphasize development or increase of material wealth, as increased quality of life (variable defined according the culture) and reproductions of the social, material and institutional conditions required for carrying forward their development, sustainability therefore does not have a singles ambient setting, bur encompasses an integral view of urban development (BORJA; CASTELLS, 1999, p. 126)

A concentração da população em cidades tem seu desenvolvimento em anos recentes implementados na base da exploração de recursos naturais escassos, sem ser resguardada sua capacidade de reprodução e manutenção funcional.

The world's cities are currently suffering from series problems of local and global sustainability deriving from the forms of organizations, unsuitable management and uncontrolled (or controlled by price alone) and unconscious consumptions pattern, especially in the areas of greatest wealth winces lead to squandering of resources. The pressure brought to bear the environment and upon the global ecosystem by urbanizations processes is increasingly great. This lead to a loss of natural capital, without the existence of suitable policies of control, improvement of the existing capital and renewal or replacement of that consumed (BORJA; CASTELLS, 1999, p. 133).

Segundo Gudmundsson e Hojer (1996), o conceito de sustentabilidade levanta questões importantes, como a definição da equidade intergeracional, a qualidade de vida humana, a manutenção de sistemas de suporte de vida globais, o processo de valoração da multifuncionalidade de recursos naturais, como pôr fim à desigualdade global e como projetar quadros

institucionais para a mudança etc. As preocupações básicas se relacionam com o uso de fontes não renováveis, com a utilização de recursos renováveis, com o uso de ecossistemas adequadamente e com a preservação da biodiversidade.

No que se refere ao setor de transportes, este é reconhecidamente um importante gerador dos problemas para a sustentabilidade. A crescente mecanização dos fluxos de transportes cria pressão sobre o centro das cidades e um dos principais problemas para o meio ambiente urbano. Um processo de automobilidade tomou conta das cidades, as quais deixaram de ser cidades para pedestres e se tornaram cidades para carros. Incentivos não faltam para tal processo; decorre do aumento da renda, da maior oferta de crédito específico para o setor automobilístico, mas principalmente da política pública direcionada para prover a infraestrutura para o automóvel, principalmente em países em desenvolvimento. Essa reprodução do padrão de consumo dos países do Norte para os países em desenvolvimento exacerba ainda mais a crise de sustentabilidade (GUDMUNDSSON; HOJER, 1996).

Além disso, os impactos do sistema de transportes são diversificados e de grande escala. No que se refere aos carros, os problemas podem ser enumerados em poluição do ar, questões espaciais (estacionamentos, congestionamento, asfaltos etc.), questões de segurança, ruídos, emissões de carbono, consumo de energia e, finalmente, os cascos (destino final) (GUDMUNDSSON; HOJER, 1996).

O grande problema dos transportes é que o sistema é quase totalmente dependente de uma fonte não renovável: o óleo; o qual também é utilizado extensivamente como uma matéria-prima na cadeia do sistema de transportes. Além disso, uma diversidade de minerais entra na produção de veículos, metais raros, como platina para conversores catalíticos. Dessa forma, ficou difícil encontrar critérios para a utilização de recursos renováveis no setor devido à extrema interdependência, em toda a cadeia de produção de transportes, de recursos não renováveis.

Segundo Schipper et. al. (apud HODSON; MARVIN, 2009), além da complexidade de definir critérios para redução de recursos não renováveis, os esforços para redução do consumo de combustíveis em níveis globais encontra resistência no modelo de desenvolvimento de automóveis, os quais são cada vez maiores, mais potentes e mais amplamente usados.

A sustentabilidade da transição passa por duas questões fundamentais, as de **mudança** e as de **estabilidade**. De mudança, uma vez que se faz necessário estudar o caráter de inserção do carro na sociedade devido este ser o principal causador da poluição e do congestionamento do tráfego. Em outra mão no entanto, o automóvel é o símbolo do estilo de vida ocidental e, entretantes, oferece estabilidade como ideologia para a sociedade industrial (KEMP; GEELS; DUDLEY, 2012).

Para Hodson e Marvin (2009), serão necessárias ações mais drásticas, como o maior incentivo para o uso de biocombustíveis. No entanto, eles alertam que é preciso entender os efeitos alternativos do uso desse recurso, pois pode impactar no aumento de produtos ou insumos de origem fóssil, como também no uso alternativo da terra. Estas condições deixam claro a complexidade com que se tem que lidar para buscar a sustentabilidade no setor de transportes.

The complexity of these problems relates to the fact that solutions in one area may aggravate problems in another. For example, while alternatively fueled vehicles (battery, fuel cell, biofuels) may offer solutions to pollution problems caused by the internal combustion engine, they may also encourage a new wave of vehicle growth that, in turn, can aggravate problems of congestion and the quality of the spatial environment. (KEMP; GEELS; DUDLEY, 2012, p. 3-4)

É certo que a mobilidade é questão fundamental para as cidades e que, por isso, a atenção deve ser no sentido de empregar sustentabilidade, mas com o cuidado de não cair em uma armadilha social, como ficar na dependência de uma infraestrutura que exija volumes crescentes de investimento fixo, o que gera redimentos decrescentes e, por consequência, necessita de uma inversão cada vez maior de recursos. Além disso, os usuários tendem a não modificar seus hábitos de consumo de transportes historicamente construídos, alterando substancialmente a capacidade de transição para um sistema que envolva modificações de preferências.

Para a maioria dos estudos em mobilidade urbana, o desafio é quebrar o paradigma da circulação urbana baseada no automóvel. As políticas de sustentabilidade devem focar nas pessoas e em sua inserção social, bem como na sustentabilidade econômica e ambiental. “A sustentabilidade, seja qual for o seu enfoque, não coexiste com desequilíbrios significativos ou desigualdades entre territórios, em quaisquer dos aspectos conceituais” (OLIVEIRA JUNIOR, 2013, p. 23).

Como eixos estratégicos principais, a SeMob (BRASIL, 2007) entende que a mobilidade urbana

tem que ser discutida levando em conta a necessidade de desenvolvimento urbano, sustentabilidade ambiental, participação social, acessibilidade ao transporte público, desenvolvimento institucional e modernização regulatória do sistema de mobilidade urbana.

5 Conclusão

A crise da mobilidade urbana parece estar mais ligada às questões sociais do que técnicas; boa parte dos problemas de mobilidade urbana surge a partir da estratificação social (mesmo com diferenças importantes em cada contexto) que se amplia com o processo histórico de aglomeração urbana.

O processo de exclusão, contraditório à lógica inicial do processo de aglomeração urbana, é reforçado pela saída gradual do Estado de suas funções constitucionais, retirando os mecanismos de coesão territorial e coesão social, notadamente a oferta de serviços públicos de qualidade e programas públicos de apoio ao trabalho.

Dos sistemas urbanos, o mais importante para reverter ou conter este processo de segregação e exclusão é o sistema de mobilidade, que engloba transportes, comunicação e uso do solo, os quais estão intrinsecamente relacionados e fazem interação com o ambiente construído. A dessincronização entre esses elementos, ou seja, o planejamento isolado desses sistemas, desarticulou o sistema de mobilidade, gerando fragmentação territorial e fratura social.

Os desafios fundamentais são reduzir a dependência do carro particular, dos combustíveis fósseis, e oferecer um serviço de transporte público sustentável; para isso, as políticas públicas de valorização e revitalização dos espaços públicos ajudam a conter deslocamentos maiores e de impacto ambiental.

Dessa forma, os problemas relativos à transição para a mobilidade sustentável, entre outras demandas urbanas, são colocadas em questão, no sentido de estabelecer um processo amplo de participação pública que tenha o objetivo não de agenciamento, mas de conscientização para as tomadas de decisão para a transição sociotécnica.

Referências

- ARMENGOL, A. C. *Economia regional*. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra, 2007.
- BORJA, J.; CASTELLS, M. *Local & global: management of cities in the information age*. London: Earthscan, 1999.
- GRAHAM, S.; MARVIN, S. *Urbanism splintering*. London: Routledge, 2001.
- GUDMUNDSSON, H.; HOJER, M. Sustainable development principles and their implications for transport. *Ecological Economics*, v. 19, n. 3, p. 269-282, 1996. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/222974906_Sustainable_development_principles_and_their_implications_for_transport>. Acesso em: 15 jan. 2015.
- HARVEY, D. From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler*, v. 71, n. 1, p. 3-17, 1989.
- HODSON, M.; MARVIN, S. Cities mediating technological transitions: understanding visions, intermediation and consequences. *Technology Analysis & Strategic Management*, v. 21, n. 4, p. 515-534, 2009.
- IVO, A. B. L. Questão social e questão urbana: laços imperfeitos. *Caderno CRH*, Salvador, v. 23, n. 58, p. 17-33, jan./abr. 2010.
- JAUREGUI, J. M. *Estrategias de articulacion urbana*. Buenos Aires: Nobuko, 2012.
- KEMP, R.; GEELS, F.; DUDLEY, G. Introduction: sustainability transitions in the automobility regime and the need for a new perspective. In: GEELS, F. et. al. (Ed.). *Automobility in transition?* New York; London: Routledge, 2012. p. 3-28. Disponível em: <<http://www.sustainabilitytransitions.com/files/Automobility%20in%20Transition%20-%20Content%20+%20Preface%20+%20Introduction.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2015.
- MILES, M.; HALL, T. *Urban futures: critical commentaries on shaping the city*. London: Routledge, 2003.
- MOTTA, D. M.; AJARA, C. Configuração da rede urbana do Brasil. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 100, p. 7-25, jan./jun, 2001.
- OLIVEIRA JUNIOR, J. A. (Coord.). *Planejamento em mobilidade urbana: projeto "diálogos setoriais"*. nov. 2013. Disponível em: <http://sectordialogues.org/sites/default/files/mobilidade_urbana_web.pdf>. Acesso em: 04. jan. 2015.
- SALVADOR, R. A política europeia de coesão em tempos de crise. In: NETO, P.; SERRANO; M. M. (Coord). *Políticas públicas, economia e sociedade*. Alcochete: Smarthbook, 2015. p. 209-222.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana – SeMob. *PlanMob: construindo a cidade sustentável*. Caderno de referência para elaboração de um plano de mobilidade urbana, 1. Brasília: SeMob, 2007. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSEMOB/Biblioteca/LivroPlanoMobilidade.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

*** Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal de Campina Grande e doutorando no Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia de Coimbra (CES/FEUC).**

ECONOMIA SOLIDARIA: encuentros y desencuentros ¿hacia una ruptura del paradigma capitalista dominante?

Por Eber Quiñonez*

Resumen: reflexionar sobre el tema para entender los límites y nociones conceptuales de economía solidaria. Discutiendo dos categorías: el carácter reductor del análisis a causa-efecto, consecuencia de crisis económicas, sin cuestionar la problemática estructural del sistema capitalista; y el concepto de “innovación”, que puede esconder procesos de emancipación de diversos grupos sociales. La economía solidaria es fruto de la organización y participación activa de los colectivos, práctica que muestra las raíces de diversos sectores sociales (campesinos, grupos comunitarios y población urbana, etc.).

Palabras-clave: Economía solidaria. Capitalismo. Colectivos.

Resumo: analisar o tema para entender os limites e as noções dos conceitos da economia solidária, discutindo duas categorias: o seu caráter redutor da análise à causa-efeito como consequência das crises econômicas, sem questionar a problemática estrutural do sistema capitalista; e o conceito de “inovação”, que pode invisibilizar processos de emancipação dos diversos grupos sociais. A economia solidária é fruto da organização e participação ativa dos coletivos, suas práticas mostram as raízes de diversos setores sociais (camponeses, comunidades e população urbana etc.).

Palavras-chave: Economia solidária. Capitalismo. Coletivos.

Abstract: This paper reflects about the limits and conceptual notions of solidarity economy. Argument two categories: the reduction of theme by the cause-effect analysis, a result of economic crisis, without questioning the structural problems of the capitalist system; and, the concept of “innovation” that can hide emancipation of various social groups. Solidarity economy is the result of the organization and active participation of collectives’ practices, showing the roots of many social sectors (farmers, community and urban groups, etc.).

Keyword: Solidarity Economy. Capitalism. Collectives

1 Introducción

Economía solidaria y economía social son temas profusamente discutidos por diversos autores (QUIJANO, 1998; SANTOS; RODRÍGUEZ, 2002; SINGER, 2002; GAIGER, 2004; LAVILLE, 2009; LAVILLE; GARCIA JANÉ, 2009; HESPANHA, 2009, entre otros), los conceptos se han utilizados indiscriminadamente, razón por la que se designa con muchos nombres muchas actividades y formas de

producir, consumir y trocar. No es objetivo de este artículo refundar o redefinir los conceptos, pero sí, contribuir a ampliar el entendimiento de los límites conceptuales, reflexionando a partir de estas contribuciones, a una nueva ola de pensamiento de otras economías, analizando dos puntos: el surgimiento de las prácticas solidarias como consecuencia de la crisis económica (forma causal)

y por otro lado, concepto de innovación que emana de la emancipación de algunos grupos sociales (forma efecto). Procuramos aquí evidenciar las raíces que las prácticas de la economía solidaria tienen en los distintos grupos y sociedades, incluyendo las más antiguas.

Difícil es hablar de economía sin pensar en las relaciones mercantiles y monetarias, generalmente asociadas a las relaciones de transacción - el mercado. Esa asociación fue anclada en el imaginario social, de tal manera que ha venido a instituirse desde la perspectiva del sistema capitalista, que remete para el mercado todas las actividades de intercambio entre los grupos sociales. Hay una diversidad de nombres atribuidos al área de economía para designar diferentes ámbitos de intervención: economía institucional; economía de la moral; economía política, economía evolucionista (REIS, 2007). Otras denominaciones surgieron posteriormente para designar formas diferentes y orientadas a alejarse del concepto de la teoría clásica de economía, nacido de los debates de otras economías posibles: economía informal; economía popular; economía social; y economía solidaria (HESPANHA, 2009; LAVILLE, 2009; NAMORADO, 2009). Son estas últimas definiciones y debates teóricos que nos interesan discutir aquí, abriendo caminos para otra racionalidad económica, que surja como opción “alternativa” al capital dominante, no siendo apenas paralela o contraria, pero sí, desde otra lógica no mercantilista (SANTOS; RODRÍGUEZ, 2002).

Presentamos tres secciones: la primera discute los inicios de la economía solidaria, referenciando los diversos contextos y sus principales constreñimientos. Careciendo de un concepto que enclaustre la idea, la llamamos de “exordios de la economía solidaria”. En la segunda sección, describiremos los abordajes y contribuciones que presenta el tema y que están materializadas en diversas iniciativas. Discutiremos también sobre los principales aportes que esta experiencia ofrece en los escenarios sociales donde se implementan estas prácticas, siendo esta la tercera y última sección. Referir que pretendemos integrar diálogos en dos contextos - la experiencia latinoamericana y la experiencia en contextos europeos, por dos razones: contextos conocidos por el autor; y porque es ahí donde existe mayor teorización del tema. Finalmente reflexionar sobre los aportes del tema a la discusión sociológica y a la hipótesis de esas experiencias ser alternativas para otro mundo posible.

Algunos conceptos para orientar al lector.

Después de una revisión de las principales discusiones teóricas del tema y siendo que conviene trabajar los encuentros y desencuentros de la economía solidaria, para una mejor definición conceptual y para fines de lectura y comprensión, será utilizado únicamente economía solidaria, aunque la discusión incluya otros conceptos (economía popular, economía social etc.).

2 Exordios de la Economía Solidaria

En diferentes circunstancias y momentos de la historia, la humanidad ha mostrado insatisfacciones e inconformidades con su realidad, pero sobre todo, ha realizado acciones para revertir aquello que la incómoda. El sistema económico mundial capitalista ha causado a la población descontentamientos, mostrándose no solo incapaz de responder a las necesidades sociales como a la dificultad de distribución de riqueza (HESPANHA, 2009). Una explicación simplista es que tal no acontece porque el objetivo y las bases de la economía mercantilista se asientan en otros principios - la obtención de lucros como fin inmediato, y como tal responde a esos objetivos y no al bienestar del colectivo. Nos interesa saber cuándo y dónde tiene sus inicios más notorios la economía solidaria. ¿En el movimiento campesino? ¿En los pueblos indígenas? ¿En grupos de base comunitaria? ¿En colectivos urbanos? ¿O será una condición propia de la humanidad (¿o no?) procurar el bienestar del colectivo? Se hace necesario revisar las expresiones más notables de estas experiencias alternativas y debatir su aporte para los grupos sociales en un mundo cada vez más sorbido por el individualismo.

2.1 Algunas visiones en Europa

El asociacionismo parece ser la experiencia más conocida de las expresiones más antiguas de organización colectiva, se puede mencionar desde las culturas greco-latinas, pasando por la China Imperial, la Europa de la Edad Media o la América Pre-colombina, donde existieron diversos grupos profesionales, religiosos o artísticos. Las prácticas de asociacionismo que pueden ser consideradas economías solidarias fueron siempre vigiadas, controladas y casi siempre reprimidas por los poderes instituidos (DEFOURNY, 2009). Es claro que no podemos generalizarlo a todas las culturas y sociedades en las que acontecía, pero ciertamente estos grupos ponían en causa, a través de estas prácticas organizativas, el orden establecido. Esta es una de las razones que vale la pena reconsiderar, pues la génesis de esta otra economía

fue invisible por limitada libertad y al mismo tiempo por la constante represión.

Antecedentes históricos de proyectos y sociedades alternativas se mostraron necesarios ya en el siglo XIX, pensados en el seno de las sociedades industrializadas de la época e impulsados por las clases populares con el fin de crear alternativas a los embates del capitalismo industrial naciente, era la muestra de la búsqueda de caminos alternativos. Algunos de estos proyectos fueron inspirados en los pensamientos de Owen, Fourier, Saint-Simón, citados por algunos autores (QUIJANO, 2002; SINGER, 2002; DEFOURNY, 2009; LAVILLE; GARCIA JANÉ, 2009), pero sobre todo, motivados por la realidad que vivían. El movimiento asociacionista tuvo inicios en el colectivo operario en los comienzos del capitalismo industrial, en respuesta a la pobreza y desempleo generado en la implementación y utilización de máquinas en el proceso productivo, hecho que evidentemente dispensó gran número de trabajadores, que cercados por la miseria y la pobreza generada por el desempleo, criaron soluciones para hacer frente a su nueva realidad (SINGER, 2013). El objetivo era mantener el empleo e intentar cambiar las condiciones de vida a que habían sido llevados (LAVILLE; GARCIA JANÉ, 2009).

Estas iniciativas motivaron nuevas ideas con los mismos objetivos, pudieron por eso, ser identificados como uno de los inicios de la economía solidaria, hoy conocidos en el contexto europeo. Estas experiencias de alternativas fueron materializadas en la creación de cooperativas, sociedades de socorro, mutualidades y asociaciones (LAVILLE, 2009), basados en los principios de la autogestión, de voluntad de los cooperantes y de la auto-organización (SINGER, 2002). Fueron empujadas mayoritariamente por los grupos menos favorecidos que criaron prácticas de organización y satisfacción de sus necesidades. Y fue en esas experiencias orientadas y asientes en la base de la ayuda mutua, de la igualdad y de la democracia participativa que encontraron respuesta y satisfacción a sus carencias colectivas (HESPANHA 2009). El cooperativismo fue diseminado y bien acogido en varios países de Europa, cediendo lugar a modos alternativos de producción, consumo, comercialización y crédito, más allá de eso, motivó también la creación de nuevas formas de organización social y de movimientos alternativos, agrupando nuevas experiencias.

Autores como Laville (2009), identificaron dos

momentos que guiaron el rumbo de la economía solidaria: el primero expresado en los movimientos cooperativos de tipo asociacionista (ya referido antes), cuya principal lucha reivindicativa fue dar mayor participación al trabajador operario, que ya no dejó su voz en los delegados que lo representaban, pasando de la representación a la participación; o segundo momento se encuadra en tres grandes décadas (1945-1875), tiempo de pleno empleo, que trajo consigo crecimiento y solidaridad. Las victorias del movimiento operario eran considerables, más de esta vez el colectivo fue más proactivo y propositivo, organizado en movimientos sindicales, apuntó de forma más certera al neoliberalismo en pro de los derechos de los trabajadores, en el mismo ámbito de la clase operaria, pero con implicaciones en las nociones de una ciudadanía activa a través de la participación y el involucramiento en otras luchas.

En la consecución de esa ciudadanía activa de los movimientos y movidos por la participación, los grupos fueron identificando otras carencias, incluyendo la prestación de servicios sociales por parte del Estado, en la que estaban incluidas sus necesidades, dando cuenta de que uno de estos problemas era la burocratización de estos servicios en el acceso y en la calidad. Fue de esta preocupación que llegaron las propuestas y el involucramiento de los ciudadanos en diversas áreas, es este el surgimiento de servicios de proximidad en grupos sociales (LAVILLE, 2009). Pero en esta tarea más proactiva del colectivo, acontecieron dos perspectivas, la primera obviamente el involucramiento de las personas en esas propuestas e iniciativas, encaminadas ahora a la satisfacción de necesidades específicas. En la segunda perspectiva, la salida y por tanto ausencia del Estado en los servicios sociales en espacios donde era necesaria su participación, fue en estas dos vertientes que los servicios de proximidad ganan dimensión. Nacido en aquella altura en los países escandinavos, las organizaciones buscaron salir del campo tradicional, huyendo del enfoque que había prevalecido hasta ahora, proponiendo nuevas formas organizativas y soluciones más diversas a problemas en escala local sobre la base de la sociedad civil (LAVILLE; GARCIA JANÉ, 2009).

Una de las cuestiones que hasta ahora han levantado discusiones sobre la respuesta que ofrecen las organizaciones que prestan los servicios de proximidad (hablando del contexto europeo) es el riesgo latente de substitución del Estado, quitando así, la obligación estatal y alimentando su

ausencia en los contextos donde debía prevalecer, siendo que algunas de las características en los contextos europeos pasa por la obtención de financiamiento proveniente de los fondos públicos, además, sumar a esto el isomorfismo sufrido por estas instituciones (HESPANHA, 2009), bien como su homogenización que se ve materializado en el estatuto legal que le es atribuido y que constantemente se ve fortalecido en legislaciones específicas para iniciativas diversas de economía solidaria. Por ejemplo, en el contexto portugués, la ley de economía social reconoce únicamente las iniciativas con estatuto jurídico legal, dejando fuera iniciativas de base popular sin estatuto jurídico (cf. DL n. 106, de 30/07/2013).

Durante las siguientes décadas acontecieron muchas alteraciones en la configuración social y movimientos social, cuya base estaba en la clase operaria, siendo el trabajo un punto central de los grupos (QUIJANO, 2002; SINGER, 2002). Todo esto llevo a que no existiera consenso articulado en los movimientos, dividiéndose en grupos “afines al proyecto socialista” e “grupos alternativos”, estos últimos llamando al dialogo y presentando propuestas para los problemas sociales; en cuanto los primeros, buscaban el socialismo y basaban sus luchas en la toma del poder del Estado para transformarlo (LAVILLE; GARCIA JANÉ, 2009). Es en este periodo que surgen también los movimientos para recuperación de empresas, que profundaron aún más el sentido autogestionario (SINGER, 2002, LAVILLE, 2009).

Las reivindicaciones motivaron otras formas de auto-organización y el apareamiento de iniciativas alternativas en diferentes áreas específicas como el campo intelectual, donde se construyeron nuevas formas de trabajo cooperativo y asociativo, centrándose en varios países en las áreas de servicios intelectuales y culturales. A mediados de la década de 1980, los empleos generados por las cooperativas representaban un porcentaje significativo en varios países europeos, desapareciendo de la discusión la centralidad del trabajo, lo que mostró la ruptura en la lucha y en las reivindicaciones, y una forma de atomizar el movimiento a través del número de cooperativas de trabajo, reducidas a escala de media y pequeña por la naturaleza que las constituía (LAVILLE, 2009).

La coyuntura actual de globalización, crisis (económicas, políticas, sociales etc.), libre mercado, era posmoderna etc., hoy vistos de forma natural en algunos grupos sociales, al punto de ser aceptados y hasta asumidos como una situación “normal”, se muestra de difícil viraje por la dimensión ganada por

el capitalismo (QUIJANO, 2002), pero es claro que necesita ser pensada y analizada desde diferentes puntos de vista. Esta realidad -centrada en las relaciones mercantiles-, ha sido constituida a lo largo del tiempo y agudizada en las últimas décadas. Los movimientos procuran otras formas de relaciones sociales y económicas, y es así que la economía solidaria ha coexistido y operado dentro del mismo espacio capitalista, pero funciona con una lógica distinta a la del capitalismo (NAMORADO, 2009).

Hasta nuestros días hubieron cambios sustanciales en el viejo continente, sea en la coyuntura o en las necesidades de las poblaciones, muchas experiencias quedaron por el camino, otras perdieron su vitalidad y fines iniciales, aunque otras aparecieron y profundizaron su actuación, inspirando nuevas iniciativas de acción social, redes de intercambio y bancos éticos, por ejemplo (LAVILLE; GARCIA JANÉ, 2009).

2.2 Algunas experiencias latinoamericanas

Ya en el contexto latinoamericano existen algunas experiencias documentadas y llamadas tardíamente como economía solidaria, pero hay evidencias empíricas de iniciativas comunitarias bien diferenciadas del asociacionismo europeo. Estas prácticas buscaron el bienestar común y mantuvieron ausente el sentido de propiedad individual. Las experiencias no se limitan solo a la producción agrícola como forma de garantizar seguridad alimentaria al colectivo, también fueron evidentes en otras áreas (comercio -a base de trocas-, administración política, justicia etc.) (CORAGGIO, 1998). Fue gracias a estas lógicas comunitarias que permitió a los grupos criar y desarrollar diversidad de formas sustentables, evidente en las ligaciones fuertes con los recursos naturales y con la naturaleza. Por ejemplo, el concepto de *sumak kawsay* o buen vivir, en la lengua del pueblo Quechua, como forma de vivir integralmente y en armonía con la naturaleza (DÁVALOS, 2008; ACOSTA; MARTÍNEZ, 2009; LEÓN, 2009), o el concepto de *pacha-mama*, en la cultura andina y maya, identificando la tierra como madre generadora y sustentadora de vida, muestra el fuerte vínculo de estas culturas con la naturaleza (DÁVALOS, 2008; ACOSTA; MARTÍNEZ, 2009).

El contexto latinoamericano a diferencia de Europa, no conoció el asociacionismo del siglo XIX, sus bases se fundan en lo comunitario y en la vida cotidiana de sus poblaciones, en que la auto-organización y autogestión formaron parte de la construcción de los bienes comunes (QUIJANO,

1998; DÁVALOS, 2008; SINGER, 2013). En ese contexto, las raíces y comienzos de la economía solidaria son difíciles de definir, pues tienen muchas veces carácter local y/o regional, contruidos de forma histórica.

Podemos ir hasta los periodos coloniales y poscoloniales, donde estos grupos sociales forjaron sus prácticas luchando por la sobrevivencia. Es claro que existen grandes protagonismos de diversos grupos: indígenas, afrodescendientes, y aun acrecentar los blancos, como rehenes del proceso colonial y posteriormente oligárquicos, que ostentaron (y muchos aun ostentan) el poder. En los países con mayor presencia de población indígena (Bolivia, Ecuador, Guatemala, Perú), los pueblos persistieron y preservaron muchas de sus formas de vivir, obligados en parte por las desigualdades estructurales (CORAGGIO, 1998; QUIJANO, 1998).

Estas formas, aunque hoy adaptadas a nuevas realidades, se mantienen en los diferentes contextos, el caso de la tierra (fue y continua siendo la grande lucha). Por ejemplo, la tierra es utilizada de forma comunitaria, para satisfacción de las necesidades colectivas y del bienestar común. El uso de la tierra colectiva, poseída por ser heredada generacionalmente, tiene significado simbiótico, siendo más fuerte que el sentido de propiedad individual, de ahí la dificultad de atribución de valor en términos monetarios. La población afrodescendiente, principalmente con los colectivos de esclavos liberados, también representaron formas de organización social, emancipándose y criando sus movimientos, siempre en la base de la sobrevivencia, evidente en el caso del Brasil. Otros grupos aparecieron más tarde, incorporados por otras realidades pero con mismo denominador común - subsistir, a través de la economía popular, termino con que es más conocida en países de América Latina (CORAGGIO, 1998).

El concepto de economía solidaria es poco utilizado en países latinoamericanos, siendo atribuido otros conceptos como economía popular, o en el *maestreen* de la economía capitalista, economía informal. Estos inicios fueron marcados en parte por el crecimiento demográfico junto al cual el centralismo de los polos de desarrollo produjo grande concentración, desigualdades y mala distribución de los recursos, esto a su vez, desmovilizaciones de poblaciones internas del campo a la ciudad (CORAGGIO, 1998; QUIJANO, 1998). Estas ciudades jóvenes, mal conseguían dar respuestas a las necesidades de estas nuevas masas sociales desplazadas, que se iban alocando en las periferias y formaban nuevos barrios (la

mayoría pobres, carenciados y marginales). Para estas poblaciones, las urbes no tenían como ofrecerles respuestas e incorporarlas al mercado laboral formal, lo que evidentemente los dejaba fuera de las estadísticas de la economía formal (CORAGGIO, 1998; GAIGER, 2009). En estas condiciones, los grupos sociales tuvieron que recriar y reinventar formas de subsistencia, trabajando por cuenta propia y en ocupaciones precarias o temporarias, de ahí la atribución de la designación de economía popular, que surge al amparo de formas emprendedoras, en el lenguaje moderno, pero que del punto de vista real eran formas de subsistencia, creadas por las necesidades más básicas de los grupos (SINGER, 2013).

Éstas configuraciones sociales apuntan a ciertos hechos relevantes, si bien que estos movimientos populares no surgieron como un movimiento organizado, pero nacieron en la búsqueda de alternativas por su sobrevivencia en el sistema capitalista, ya de por si excluyente (QUIJANO, 1998). Con la expansión de los barrios periféricos, la economía informal mana como grande fenómeno de migración, modificando el paisaje urbano ciudadano, siguiendo Gaiger (2009), esta realidad de economía popular dejó de ser un dato residual del capitalismo (masa marginal de reserva industrial), al encontrar formas de resiliencia, supliendo sus carencias y satisfaciendo sus necesidades con las prácticas por ellos puestas en marcha, convirtiéndose en un trazo estructural e irreversible que se fue profundizando, fruto de la institucionalización de los modelos de desenvolvimiento adoptados por algunos países, asientes en el modelo capitalista.

Es en este contexto que los grupos populares se organizan y evidencian su capacidad de movilización, abriendo cada vez más nuevas frentes para encontrar respuesta a sus privaciones, en la lucha por habitación, servicios urbanos, obtención de renda, derechos laborales, entre otras preocupaciones (CORAGGIO, 1998; GAIGER, 2007).

Las iniciativas populares fueron creciendo gracias a la respuesta ofrecida a las poblaciones, algo que también motivó la participación de instituciones como la iglesia, con las pastorales (más próximas de las comunidades), movidas principalmente por la respuesta de la teología de la liberación, que movilizó diversas prácticas sociales (CORAGGIO, 1998; SINGER, 2013). El cristianismo ha participado, a lo largo de la historia, de estas iniciativas, muchas de ellas surgieron del clero y en comunidades cristianas. En la encíclica papal de

1891, es explícita la llamada a la promoción de estas otras formas organizativas de economía (DEFOURNY, 2009). Aunque estas iniciativas nacieron del principio de caridad y de la dádiva (quien da, vendrá a tener su recompensa en el lugar divino - el cielo), pero fueron promotoras de formas organizativas en los colectivos sociales menos favorecidos y con eso, la emancipación de grupos sociales. Obsérvese que no queremos resaltar la caridad de las instituciones, sino al papel organizativo y autogestionario nacido en los grupos y que surgió de estos procesos, promoviendo la práctica de otra lógica no mercantilista, cercana de sus pares.

Pero no todo fue florecer, crecer y multiplicarse; las iniciativas de base popular que se encuadraban en la economía solidaria, muchas de ellas encontraron una serie de dificultades en sus luchas que había que superar, con la inestabilidad material, el contexto social y político tan cambiante, los obligaba a reinventarse y profundizar en sus prácticas. En este camino surgen las iniciativas como los microcréditos, iniciados especialmente por mujeres, por razones de disponibilidad y por ser quien poco o nada encontraba en la economía formal a través del empleo (totalmente excluidas); nacieron así los bancos de la mujer, apoyando mini-proyectos que permitieran generar renta, que ganaron impulso en la década de los 1980. Surgen así diversas formas de organizarse bajo diferentes fines: vivienda, pequeños productores, artesanos etc., que se fueron ampliando por diversos países de Latinoamérica (GAIGER, 2009).

Pero no todas las iniciativas de economía solidaria surgieron en el seno de las comunidades y barrios periféricos, los movimientos de recuperación de empresas también formaron parte de este proceso de configuración social, principalmente en los países más industrializados de la región, como Argentina, Brasil, Chile, México y Colombia (QUIJANO, 2002; GAIGER, 2009; SINGER, 2013). Este fenómeno fue más fuerte y masivo en el primero de los países en mención, en comparación con el modelo europeo, en estos países la autogestión fue indisoluble de la acción, pero las similitudes y limitaciones con las que se enfrentaron fueron las mismas a las del viejo continente - dificultades en la capitalización y acceso a tecnología para innovar y mantenerse activas (LAVILLE, 2009; SINGER, 2013). Es importante subrayar que en cuanto la lógica de recuperación de las empresas había desaparecido en el contexto europeo, aquí eran llevadas en nombre de la autogestión, pero inscritas en debates más amplios

que permitieran actualizar las prácticas de economía popular (SINGER, 2013).

A diferencia del viejo continente, la esfera pública y privada (Estado y mercado) no permitió la masificación en la integración salarial, limitando la creación de un movimiento salarial fuerte, privando el acceso de gran parte de la población al empleo formal, pues durante las décadas de gran crecimiento en Europa, en Latinoamérica la creación de empleos no agrícolas fue inferior al crecimiento mundial de la población urbana (CORAGGIO, 1998; SINGER, 2013).

A esta realidad Latinoamericana, se suman las experiencias políticas de estas regiones donde la gran mayoría de los países a partir de 1960, vivieron momentos políticos dictatoriales y militares, que condujeron a la instalación de regímenes autoritarios, que por diferentes vías eliminaban los espacios de democracia, creando climas de inestabilidad. Situación que condicionó el crecimiento económico y la difusión masiva de las industrias, condición necesaria para la incorporación laboral de las masas populares. Es este conjunto de circunstancias que dejó a la gran mayoría de la población fuera de la inserción en la economía formal, y fue también en este contexto que quedó de nuevo visible el papel de la economía popular, expresada en las iniciativas y prácticas ya presentadas, que fueron la áncora protectora que sirvió de refugio a la población excluida (CORAGGIO, 1998; QUIJANO, 1998).

En este contexto la economía solidaria se profundiza y se transforma en experiencias de los grupos, en especial apoyados en la diversidad de movimientos (negros, indígenas etc.), es en ese proceso de exclusión y expulsión que fueron criadas las iniciativas de las cooperativas, en la búsqueda del empleo, pero también en la búsqueda de dignidad (QUIJANO, 1998, SINGER, 2013). Hay muchos casos que pueden ser ejemplificados, principalmente en países como Brasil, donde las prácticas de esta corriente de la economía se han diseminado en gran escala, permitiendo su apropiación social e institucional, con la creación de la secretaría gubernamental para dar mayor atención al tema.

Casos particulares en áreas poco comunes que escapan de la lógica de empresas recuperadas, suman elementos importantes para la discusión y son ilustrativos en sentido de elucidar otros campos de acción de la economía solidaria, el caso de la cooperativa recicladora de basura en Colombia por ejemplo. Cesar Rodríguez (2002) la presenta como un proyecto original, por la dimensión que obtuvo y

porque contribuyó al bienestar de las familias que en ella participan, además por los aspectos como la lucha contra la exclusión y desprecio social, entre otras formas de aislamiento, pero también toma en consideración la lucha contra los intermediarios que precarizaban su condición laboral. La Cooperativa incorporó una cantidad significativa de personas recicladoras de basura, que en la informalidad y de forma dispersa no conseguirán enfrentar la competencia frontal de los intermediarios, esta articulación reveló la organización social y política que les permitió articularse a varios niveles - local, regional, nacional e internacional -, llegando a representar un porcentaje significativo de las personas que vivían del reciclaje.

Más recientemente, nuevas experiencias en el área de economía solidaria, han ganado presencia en el mundo social con innovaciones y nuevas prácticas, configurando y criando otros espacios de discusión sobre la emancipación social, nacidos del mismo sentimiento de denuncia a la forma excluyente del modelo capitalista neoliberal, en su afán por la homogenización de la economía a través de la globalización. Estas iniciativas procuran tener impacto y contribuir a la mudanza del sistema mercantil. Ganan dimensión las experiencias de los clubs de troca, los mercados solidarios, el uso de las monedas sociales, las huertas urbanas y sociales, el comercio justo, entre muchas iniciativas que procuran otros caminos para contornar el modelo capitalista dominante. Estas iniciativas son pensadas en el seno de grupos y movimientos sociales, a procura por desenvolver alternativas más humanas, más justas y más sustentables, basadas en el bienestar común y no solo en la optimización del lucro (SANTOS; RODRÍGUEZ, 2002).

3 ¿Por qué Economía Solidaria?

En la búsqueda por otro mundo posible, la propuesta presentada por caminos alternativos como la economía solidaria, resulta importante cuestionar si esta práctica puede generar mudanzas sustanciales en el sistema capitalista dominante, teniendo en atención y consideración elementos como los hábitos de consumo, la expansión de la occidentalización y el alcance de la globalización en la noción de lo local y global (BAUMAN, 1998). La economía solidaria propone mudanza del paradigma capitalista, para tal, presenta propuestas asientes en prácticas ajenas al sentido mercantilista, promoviendo la producción, las trocas, los servicios, el consumo, los sistemas de entreauxilio, entre muchas otras formas de

contornar la imposición única y hegemónica del sistema actual. Estas iniciativas no pueden ser tenidas como propuestas paralelas y asientes en el mismo fin de relaciones comerciales, deben ser criadas y desarrolladas en otras formas de relacionamiento y de interacción humana (QUIJANO, 2002).

La economía solidaria, según Laville y García Jané (2009), constituye una forma de producción y consumo al lado de otras con el mismo fin: el capitalismo; la pequeña producción; la producción estatal de bienes y servicios; la producción privada; y la producción sin fines lucrativos.

Pero el capitalismo, como modelo de producción, molda la estructura legal e institucional donde se desarrolla, siempre en línea con sus valores e intereses, lo que no ha sido impedimento al apareamiento de otras economías alternativas o modos de producción semejantes, en coexisten, además, porque el capitalismo no es capaz de absorber toda la población económicamente activa (HESPANHA, 2009). De aquí surge la pregunta que es colocada por Anibal Quijano (2002, p. 491), en relación a ¿si es la economía solidaria (con sus más diversas expresiones y movimientos en diferentes partes del mundo) realmente una alternativa al capitalismo neoliberal?

Para autores como Paul Singer, la economía solidaria fue reinventada, ella ya existía en las prácticas de cooperativismo y asociacionismo con el objetivo de volver al trabajo y de ser insertado en la economía salarial. Para el autor, la idea de aquella época continúa profundizándose en diferentes contextos, concluyendo que la economía solidaria es fruto de la propia sociedad civil (SINGER, 1998). Es por eso que se continúa reinventando y se adapta a las diferentes situaciones, contextos y realidades. Los grupos de personas que son expulsas por el sistema capitalista, sea por parte del Estado, sea por parte del sector privado, sobrevive gracias a la solidaridad de las redes comunitarias (SANTOS, 1995; HESPANHA; SANTOS, 2011), esa es la fuerza que la economía solidaria representa y muestra en diferentes momentos y grupos sociales (SINGER, 1998, 2002).

Actualmente el concepto de economía solidaria ha sido vulgarizado y aplicado a diversas formas de prácticas sociales. Esta vulgarización causa confusión y limita aún más la definición y conceptualización del término. La vulgarización proviene casi siempre de las empresas capitalistas, que buscan otros fines, como exención de impuestos al sistema fiscal del Estado, a través de la implementación de este tipo de prácticas,

satisfaciendo su fin utilitarista, ganando aceptación a través de la publicidad de estas acciones y buscando el reconocimiento para la obtención de más lucros.

En la óptica de Jordi Estivil (2009), la economía solidaria, aunque nace como un concepto reciente, puede estar inscrito en la propia humanidad, sin embargo, alienta que es necesario tener en consideración algunos riesgos en relación a la aplicación del concepto, los principales recaen en: (a) ampliación del concepto, que todo lo que parezca con sentido solidario o alternativo, cabe en la definición del término; (b) al contrario, llama la atención la reducción del concepto de manera que acabe por ser restringido en la atribución de cualidades y termine incluyendo una pequeña fracción de las iniciativas; y (c) el hecho de colocar en la economía solidaria gran diversidad de experiencias desarrolladas en contextos dispersos por el mundo, de tal forma que dificulte su reconocimiento e identificación.

Es evidente que hasta ahora hemos utilizado únicamente el concepto de economía solidaria, por eso, es necesario hacer la respectiva genealogía. Es impensable colocar aquí cuales son las definiciones más acertadas, uno de los grandes tópicos que la define es el surgimiento y protagonismo que tuvo dentro de las cooperativas, las asociaciones y las organizaciones de base (SINGER, 1998; LAVILLE, 2009). Según Defourny (2009), son actividades económicas concernientes a grupos de personas que buscan democracia asociada a la utilidad social. Rogerio Amaro y Francisco Madelino (2004) refieren que el concepto puede ser hijo de la economía social, lo que puede causar cierta confusión con la atribución de los conceptos.

En la economía solidaria podríamos procurar diferentes definiciones y talvez no concordar con algunas de ellas, por no incluir la diversidad de iniciativas que existen, por eso, parece más pertinente identificar su definición en función de los principios, de las características y de los atributos que ella recibe. Estas cualidades o propiedades pueden ser caracterizados en dos vertientes: (a) el sentido de solidaridad presente en las prácticas, y más allá de eso, la proximidad y los lazos que buscan el bien colectivo, que van más allá de únicamente promover sustentabilidad o autonomía económica; e (b) el sentido y carácter político, con implicaciones en la distribución de poder entre los grupos a través de la participación, contribuyendo a la distribución de recursos y la creación de políticas

públicas, dentro del marco jurídico, para que el Estado asuma su función, criando sinergias para un cambio de paradigma (LAVILLE; GARCIA JANÉ, 2009).

Para autores como Rui Namorado (2009), los conceptos de economía solidaria y economía social son meros sinónimos, definidos principalmente por el contexto en que se desarrollan; el autor refiere igualmente el ámbito no establecido de una unión unívoca, dispersa y configurada por las realidades próximas y las convergencias que en ellas se dan. Las diversas prácticas “alternativas” hacen difícil establecer los límites o propiedades específicas de las iniciativas que surgen como respuesta a las ausencias del Estado (carácter redistributivo) - primer sector. Por otro lado, reconocer que no son compatibles con zonas donde la inversión privada no tiene intereses (por no generar lucros) - segundo sector. Por tanto, estas otras formas económicas fuera de estas dos vertientes y que no encajan en estas prácticas, son conocidas como tercer sector, pero la economía solidaria es más que eso y no puede ser confundida con esta noción de concepto, porque sus implicaciones van más allá de la mera atribución de esos dos campos de acción.

La economía solidaria puede ser mezclada o confundida con otras vertientes sociales, que tienen motivaciones diferentes y hasta contrarias a los principios de esta corriente conceptual, muchas de ellas basadas en prácticas caritativas, el caso de las misericordias u otras instituciones de la iglesia. Igualmente las organizaciones de carácter altruista o filantrópico, cuyas intenciones son asientes en la humanidad al prójimo – al otro -, pero no procuran cambios en el sistema capitalista neoliberal actual, es esto que las aleja y diferencia evidentemente de la economía solidaria.

3.1 ¿La ruptura del sistema capitalista dominante?

Pero ¿por qué la economía solidaria puede ser una alternativa al sistema capitalista? Como es evidente no tenemos la respuesta que confirme o desmienta su sentido de ruptura, pero después de la revisión de las principales prácticas de estas propuestas en algunos contextos, se puede enumerar algunas razones que motivan a pensar en el carácter de respuesta contra hegemónica al capitalismo que puede ser el camino para otro mundo posible.

Para Aníbal Quijano (1998), existen dos vertientes, por un lado la economía solidaria asiente

en el cooperativismo, basada en los principios del espíritu cooperativo en el cual prevalecen la autogestión, la democracia participativa, los medios de producción y la distribución de lucros; por otro lado, la otra vertiente nacida de las experiencias de economía popular e informal frente a la subsistencia de los grupos sociales menos favorecidos. El potencial de las cooperativas (producción, comercialización, consumo, crédito etc.) aglutina un número considerable de personas, pero estas son llevadas por un fin primordial, lo que evidentemente determina una división del trabajo y se sitúan explícitamente en contraposición al capitalismo (QUIJANO, 2002). En este mismo sentido, Paul Singer recuerda que es esta una forma de dar autonomía a los colectivos, por la posición central del trabajo (SINGER, 1998). En la visión latinoamericana predomina el término de economía popular mucho más que economía solidaria. Este concepto no es exclusivo de contextos operarios, pues incluye iniciativas más heterogéneas de organización, asientes por lo general, en relaciones primarias, no solo familiares, por eso, pueden ser el inicio de pequeñas organizaciones; según Razeto (1990), en una lógica comunitaria. Tenemos que recordar que en el contexto que surgen estas iniciativas populares de subsistencia y por exclusión, las lógicas se insieren en la satisfacción de sus necesidades más prioritarias e básicas. Aunque estas iniciativas se basan y organizan en la reciprocidad, la vida social y en las prácticas cotidianas de los grupos - en torno de la comunidad, lo que no necesariamente las desvincula del mercado y de las diversas expresiones comerciales (QUIJANO, 1998).

La economía solidaria responde, sea en contexto europeo, sea en el contexto latinoamericano, a una lógica no mercantilista de las relaciones, proponiendo iniciativas que permitan establecer otros modelos de transacción económica y comercial, en contraposición a aquellas establecidas hegemónicamente por el capitalismo (QUIJANO, 1998; GAIGER, 2004; SANTOS; RODRÍGUEZ, 2002; SINGER, 2002; LAVILLE, 2009; HESPANHA, 2009). La economía solidaria nació de diversas circunstancias y casi siempre como respuesta a una determinada problemática (QUIJANO, 2002), pero también es verdad que se fue profundizando en prácticas más próximas, en el sentido de llegar a los grupos, permitiendo crear sinergias colectivas en pro del bienestar común. Este ha sido el elemento activo que genera participación y motiva a ejercer la ciudadanía, pasando de la democracia representativa a la

democracia participativa (SANTOS; RODRÍGUEZ, 2002).

Pero hay elementos de la economía solidaria en los que es necesario tomar algunas consideraciones, pues corremos el riesgo de generalizar el concepto. A modo de alerta, recordar que en Europa, en este momento la participación ciudadana (motivado por la crisis), representa y marca el inicio de otra grande expresión y de otras lógicas alternativas, evidentemente una ruptura, reforzando que la demanda de toma de palabra ciudadana, se equipara a una deserción del Estado (LAVILLE; GARCIA JANÉ, 2009 p. 56). O sea, en la práctica, la toma de la palabra de los ciudadanos también contribuyo a la ausencia del aparato estatal en las respuestas sociales que debía hacer por obligación inherente. En América Latina, por el contrario, la lucha por mejorar las condiciones de vida de los sectores populares se encuentra intrínsecamente ligadas a las luchas por la ciudadanía (QUIJANO, 1998; LAVILLE, 2009; SINGER, 2013). Este puede ser un elemento diferenciador entre un contexto y otro. En cuanto en la Europa las reivindicaciones pasan por la mejora y eficiencia del Estado a través de los servicios sociales, característicos del sistema estatal, en Latinoamérica es la subsistencia que mueve a los grupos en los diferentes contextos (QUIJANO, 1998). Lo que no se debe interpretar literalmente y asumir que los grupos sociales en los contextos latinoamericanos, en sus propuestas de economía solidaria, no estén buscando la instauración del Estado social, que permita el ejercicio de una ciudadanía menos excluyente a través de la aplicación de políticas sociales de bienestar social colectiva.

4 Reflexiones y Contribución de la Economía Solidaria

Referir que la economía solidaria ha estado directa o indirectamente relegada a una discusión fuera del espacio social por diferentes razones, una de ellas es por ser considerada una economía de y para los pobres, es innegable que ella tenga mayor aceptación en estos grupos, pero siendo una alternativa al capitalismo, a lo largo de la historia, ha venido a ser des-promovida por las lógicas dominantes de economía (LAVILLE; GARCIA JANÉ, 2009). Ciertamente conviene preguntarse si sus representaciones y prácticas significan amenaza alguna para el capital instituido, o como refiere Hespánha (2009), el capital hasta puede utilizar prácticas de economía solidaria como forma de mantener su *status quo*, siendo en las crisis que

estos grupos han reinventado las prácticas de economía solidaria.

Las practicas mayormente diseminadas en ambos contextos (europeo y latinoamericano), son diversos, ganan fuerza iniciativas como los mercados de trocas y las monedas solidarias. Aunque existen otras iniciativas aflorando en los diferentes países. Un mapeo realizado en 2007 alertó sobre la expresión que la economía solidaria representa en Brasil, cuyo levantamiento mostro un aproximado de 21 mil iniciativas en todo el país (GAIGER, 2007). Pero, es esta fuerza que hará que la economía solidaria sea una alternativa al sistema capitalista o es una manera de llenar los espacios dejados por las otras formas de producción, y de ahí su determinación y reivindicación a no ser solo una economía de reparación (LAVILLE, 2004).

Se ha avanzado no solo en la proliferación de iniciativas de economía solidaria, también se han abierto nuevos espacios de discusión y participación, principalmente político, criando marcos reguladores de leyes y políticas públicas, con la elaboración de iniciativas gubernamentales que prioricen las experiencias de los proyectos solidarios. Países como Brasil, Colombia, Chile, Bolivia, Venezuela e Ecuador han promovido, desde instancias estatales, las prácticas de economía solidaria (CORAGGIO; ARANCIBIA; DEUX, 2010). Caso contrario, otros países como México, Guatemala e otros promueven otras prácticas, asientes en pequeños emprendimientos de carácter empresarial, en la línea de generar competitividad de las iniciativas, con el objetivo de inserirlas en el mercado cada vez más cooptado por el capital – competitivos y globalizados -, lo que genera un efecto inverso en este tipo de prácticas, que con mayor facilidad absorbidos por la lógica mercantilista del capital.

Iniciativas como el comercio justo, surgen desde una visión del consumidor consciente (consumo responsable), que paga un precio compensatorio – que permita a sus productores, cubrir las satisfacciones básicas, formados en redes de pequeños productores en países pobres del sur. Aunque estas ideas levantan discusión sobre si ésta implementación de prácticas, venidas desde una visión norte-sur obedece nuevamente a la lógicas de una sola vía. Reflexionemos en dos elementos importantes: (1) continuaran a ser los países del sur, que produzcan y fornezan los alimentos para el norte (paradojamente quienes venden los productos industriales que el sur consume); e (2) fue únicamente una creación de *marketing*, por la dimensión que esta iniciativa gano, y las

discusiones que generó en los países más desarrollados, sobre todo por la necesidad de crear etiquetas que identificaran los productos que estos consumidores buscaban. Estas etiquetas fueron muy difundidas y funcionales para identificar los productos, pero también fueron adoptadas rápidamente por empresas capitalistas, pues la etiqueta hizo subir su valor monetario, sin que este valor en el precio pagado por el consumidor se viera reflejado en la compensación económica del productor. Reconocer que esta es una de las iniciativas que busca, dentro del propio sistema, disminuir la brecha entre productor y consumidor, a través del pago más ecuánime y justo.

Mercados de trocas y la utilización de moneda social son instrumentos creados para facilitar las trocas de productos entre pequeños grupos, nació como alternativa al uso de dinero en las transacciones. Es hoy una de las iniciativas que ha ganado terreno y se ha diseminado rápidamente en los grupos sociales. Esta práctica contribuye, según sus promotores, a una mejor inclusión social, porque permite a la persona (en las trocas directas) colocar a disposición todo tipo de cosas que posee, objetos, saberes, conocimientos, servicios etc., alejando así la condicionante de posesión de dinero como factor para satisfacer sus necesidades (SANTOS, 2011). Esto puede ser uno de los principios para la ruptura de la concepción mercantilista en los grupos. Más allá de eso, este tipo de prácticas permite acoger y cohesionar la comunidad y al grupo, de esta manera, contribuye a una mejor cohesión social en ese espacio. Lo más importante no es el uso de la moneda o las trocas que se hacen, es el contacto, la aproximación y el aporte que cada uno hace, teniendo en cuenta lo que las personas realizan. Desde esta perspectiva, estas prácticas son más inclusivas que el sistema capitalista y aun contribuye a espacios colectivos de bienestar, rompiendo así con el sentido individualista que predomina en el capitalismo. Las discusiones giran entorno de sí esta experiencia no está utilizando la misma lógica de mediación que es atribuida al dinero y a la acumulación.

5 A Modo de Conclusión

La economía solidaria, con su función de espacio paralelo en el contexto social, no llena únicamente los espacios donde el Estado es ausente y el sector privado no tiene interese en invertir. Entonces ¿cuál es el papel de la economía solidaria? ¿Llenar los vacíos que las otras expresiones de la economía dejan de lado? Aunque producir valor social sea uno de las principales

contribuciones de la economía solidaria, es válido preguntarse: ¿qué representa para las sociedades estas otras formas de economía? Es necesario repensar el papel de la economía solidaria como respuesta social.

Es la economía solidaria un sustituto de la función del Estado, principalmente porque en algunos casos los agujeros dejados, como el servicio de cuidados de salud, educación, entre otros, son llenados por estas iniciativas. Esta cuestión levanta preocupaciones porque se espera una respuesta más contundente y mayor presencia del Estado en los grupos sociales, principalmente en la creación no solo de políticas públicas, pero también de condiciones que permita una mayor redistribución de la riqueza y consecuentemente de bienestar común de los ciudadanos. Según Laville y García Jané (2009), esta es también una de las luchas que los movimientos populares que apuestan por una economía solidaria, como vía alternativa, que permita la incidencia y presión junto de otros actores sociales, en favor de las mudanzas en las reglas del orden establecidas, procurando la satisfacción de las necesidades sociales.

Finalmente recordar que siendo este un ejercicio, existen muchas ausencias en el texto: temas; autores; experiencias; conceptos; puntos de análisis y reflexión. Esto no es una justificación, aunque hacen parte de la discusión, que pueden motivar para seguir profundizando el tema, y serán, ciertamente, tenidos en consideración en futuros trabajos sobre el tema de la economía solidaria. Queda evidente que no hay una definición unívoca del concepto, pero son éstas pequeñas reflexiones que puede abrir otros campos de análisis y debate, en la búsqueda por otro mundo posible, no mercantilizado y no asiente en los principios del capitalismo neoliberal. Tal como el profesor Boaventura de Sousa Santos refiere, se hace cada vez más insustentable, motivando a pensar en alternativas de otras economías, como la propuesta de buen vivir (SANTOS; RODRÍGUEZ, 2002). De ahí concluir que no es preciso luchar contra este sistema capitalista, es necesario crear otros caminos que busquen el bienestar colectivo y comunitario.

Referencias

- ACOSTA, A.; MARTÍNEZ, E. *El buen vivir: una vía para el desarrollo*. Quito: Abya-Yala, 2009.
- AMARO, R. R.; MADELINO, F. *Economía solidaria: contributos para um conceito*. Ponta Delgada: Instituto de Ação Social, 2004.
- BAUMAN, Z. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- CORAGGIO, J. L. *Economía popular urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local*. Buenos Aires: ICO-UNGS, 1998.

- CORAGGIO, J. L.; ARANCIBIA, M. I., DEUX, M. V. *Guía para el mapeo y relevamiento de la economía popular solidaria en Latinoamérica y Caribe*. Lima: Nova Print, 2010.
- DÁVALOS, P. *Reflexões sobre el sumak kawsay (el buen vivir) y las teorías del desarrollo*. ago. 2008. Disponível em: <<http://www.alainet.org/es/active/25617>>. Acesso em: 02 mar. 2016.
- DEFURNY, J. *Economía social*. In: HESPANHA, P. et al. *Dicionário internacional da outra economia*. Coimbra: Almedina; CES, 2009. p. 156-161.
- ESTIVIL, J. *Espacios públicos y privados. Construyendo diálogos en torno a la economía solidaria*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 84, p. 101-113, mar. 2009.
- GAIGER, L. *A economia solidária e o projeto de outra mundialização*. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 799-834, 2004.
- GAIGER, L. *A outra racionalidade da economia solidária: conclusões do primeiro mapeamento nacional no Brasil*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 79, p. 57-77, dez. 2007.
- GAIGER, L. *Antecedentes e expressões atuais da economia solidária*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 84, p. 81-99, mar. 2009.
- HESPANHA, P. *Da expansão dos mercados à metamorfoses das economias populares*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 84, p. 49-63, mar. 2009.
- HESPANHA, P.; SANTOS, A. *Economía solidária: questões teóricas e epistemológicas*. Coimbra: Almedina, 2011.
- LAVILLE, J-L. (Org.). *Economía social y solidaria: una visión europea*. Buenos Aires: Altamira, 2004.
- LAVILLE, J-L. *A economia solidária: um movimento internacional*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 84, p. 7-47, mar. 2009.
- LAVILLE, J.L.; GARCÍA JANÉ, J. *Crisis capitalista y economía solidaria: una economía que emerge como alternativa real*. Barcelona: Icaria, 2009.
- LEÓN, I. (Coord.) *Sumak kawsay/buen vivir y cambios civilizatorios*. Quito: Fedaeaps, 2009.
- NAMORADO, R. *Para uma economia solidária - a partir do caso português*. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 84, p. 65-80, mar. 2009.
- QUIJANO, A. *La economía popular y sus caminos en América Latina*. Lima: Mosca Azul, 1998.
- QUIJANO, A. *Sistemas alternativos de produção?* In: SANTOS, B. S. (Org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 407-432.
- RAZETO, L. *Las empresas alternativas*. Montevideo: Nordan-Comunidad, 1990.
- REIS, J. *Ensaio de economia impura*. Coimbra: Almedina, 2007.
- RODRÍGUEZ, C. *A procura de alternativas económicas em tempos de globalização: O caso das cooperativas de recicladores de lixo na Colômbia*. In: SANTOS, B. S. (Org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 329-367.
- SANTOS, B. S. *Sociedade providência ou autoritarismo social?* *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 42, maio 1995.
- SANTOS, B. S.; RODRÍGUEZ, C. *Introdução: para ampliar o cânone da produção*. In: SANTOS, B. S. (Org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 23-77.
- SANTOS, L. L. *Os clubes de troca na economia solidária: por um modelo crítico e emancipatório de consumo*. In: HESPANHA, P.; SANTOS, A. (Org.). *Economía solidária: questões teóricas e epistemológicas*. Coimbra: Almedina, 2011. p. 169-203.
- SINGER, P. *Uma utopia militante: repensando o socialismo*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- SINGER, P. *A recente ressurreição da economia solidária no Brasil*. In: SANTOS, B. S. (Org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 81-129.
- SINGER, P. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

*** Doutorando do Programa de Sociologia da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, mestre em Sociologia na FEUC, psicólogo social pela Universidade de San Carlos de Guatemala e membro do grupo de Estudos Sobre Economia Solidária no Centro de Estudos Sociais (ECOSOL/CES).**

ABORDAGENS EM ECONOMIA ECOLÓGICA: evidências de socioeconomias alternativas em áreas rurais

Por Francisco Eduardo de Oliveira Cunha* e Francisco Casimiro Filho**

Resumo: tem-se observado nas últimas décadas que o modo de produção capitalista se expandiu no meio rural numa voracidade sem precedentes, sob a égide da Revolução Verde. No entanto, ao passo que contribui para uma agricultura mais moderna, tal revolução corrobora para a devastação acentuada das áreas cultiváveis, bem como dos ecossistemas locais. Diante deste cenário, este artigo se lança na discussão de caminhos alternativos para a relação economia-natureza, a partir de uma abordagem teórica da economia ecológica, instigando uma outra racionalidade produtiva e que reconheça a natureza como fator limitante das relações econômicas.

Palavras-chave: Economia ecológica. Socioeconomias alternativas. Desenvolvimento rural sustentável.

Abstract: it has been observed in recent decades that the capitalist mode of production has expanded in rural areas in an unprecedented rapacity, under the aegis of the Green Revolution. However, while contributing to a more modern agriculture such revolution confirms the severe devastation of arable land and local ecosystems. In this scenario, this article launches the discussion of alternative ways for the relationship-saving nature, from a theoretical approach of ecological economics, instigating another productive rationality and which recognizes nature as limiting factor of economic relations.

Keywords: Ecological economics. Socioeconomic alternatives. Sustainable rural development.

1 Introdução

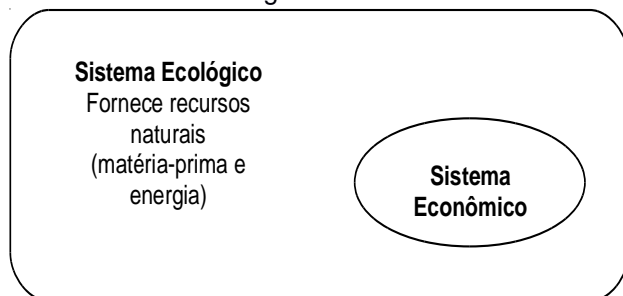
A economia inexistente sem a natureza. O meio ambiente é a fonte primária de todos os bens naturais: animais, vegetais e minerais; é nele que se verificam também as fontes matrizes de energia, como luz e calor solar, quedas d'água, ventos, marés, entre outras. No processo produtivo de um determinado bem final, o homem comumente recorre à natureza no intuito de extrair dela os recursos necessários (matéria-prima) para a realização de tal produção. É da natureza que se

retira também uma boa quantidade de subprodutos e produtos finais consumidos no mercado de alimentos. Ademais, uma grande quantidade de dejetos gerados pela produção e consumo é costumeiramente despejada no meio ambiente.

Destarte, é indiscutível a afirmação de que toda e qualquer manifestação econômica do ser humano - seja ela na esfera produtiva, de consumo e, sobretudo, de destinação de resíduos - ocorre no meio ambiente, ou seja, interage-se com ele. O

(sub)sistema econômico opera dentro de um sistema maior e bem mais complexo: o sistema ecológico, conforme ilustra a Figura 1. A economia se limita à natureza. Em outra percepção, a natureza é condicionante e limitante do sistema econômico (CECHIN, 2010).

Figura 1 - Sistema econômico como subsistema do ecológico



Fonte: O autor.

As ciências econômica e ecológica apresentam suas raízes comuns, não somente do ponto de vista etimológico observado no termo grego *oikos* (eco), que significa casa ou lugar comum, mas também quando voltamos nossos olhares para a inter-relação dos agentes pertencentes a esta casa com os recursos fornecidos por ela. Os processos econômicos estão íntima e intrinsecamente associados aos processos ecológicos, uma vez que estes últimos estabelecem as possibilidades e os limites para a manifestação da vida econômica.

Entretanto, ao passo que tão próximas, íntimas e mutuamente necessárias, economia e ecologia encontram-se muito distantes. A natureza e seu papel nos sistemas econômicos têm sido sistematicamente ignorados nos livros de macroeconomia (PENTEADO, 2008), ao mesmo passo, também é uma tarefa árdua para um grande número de ecologistas aceitar o ser humano e suas relações econômico-sociais como parte integrante dos ecossistemas. Ao contrário, os seres humanos comumente são tidos como intrusos e rompedores de uma ordem natural e de equilíbrio das relações na natureza.

É seguro afirmar, porém, que o grande desafio do século é discutir e procurar (re)estabelecer um diálogo entre a economia e sua relação com a natureza, rompendo paradigmas, construindo e trilhando novos caminhos. Trata-se da necessidade de uma cultura emergente, de uma nova ética, de uma nova visão da realidade, não somente econômica, social e ambiental, mas holística, sistêmica e multidisciplinar, que se baseie na consciência do estado de inter-relação e interdependência essencial de todos os fenômenos (CAPRA, 2007).

É diante desse emaranhado de pensares e visões que repousa a necessidade da reflexão da relação entre economia e natureza sob outras proposições, ou seja, analisar e discutir os atuais paradigmas produtivos e de consumo de nossa sociedade a partir de abordagens teórico-metodológicas não convencionais. Com efeito, é necessário suscitar a discussão - e vivência - de novas experiências econômicas e sociais (como na agroecologia e na economia solidária), quer seja novas relações entre os seres humanos, quer seja entre estes com o meio ambiente, sobretudo nas áreas rurais.

Neste ínterim, a discussão acerca de sustentabilidade se instala e se expande numa força e velocidade sem precedentes. Trata-se de um termo ecológico que, mesmo em parte vulgarizado e dissimulado quando utilizado pela economia, incita à tão premente questão ambiental - a crise que o capital atribui como sendo da natureza -, conseguindo contribuir para uma tentativa de aproximação entre diversos atores envolvidos nessa discussão, sobretudo economistas e ecologistas. De acordo com Leff (2011, p. 9),

A sustentabilidade é o tema do nosso tempo, do final do século XX e da passagem para o terceiro milênio, da transição da modernidade truncada e inacabada para uma pós-modernidade incerta, marcada pela diferença, pela diversidade, pela democracia e pela autonomia.

Entretanto, nesse *kairós*¹ da discussão e (re)compreensão do diálogo entre economia e natureza, a combinação de desenvolvimento econômico e sustentabilidade é questionada, sobretudo quando pensada sob os paradigmas do modo de produção vigente, os quais se voltam para a insaciável, ininterrupta e incessante busca pelo lucro. A valer, refletir as relações entre a economia e o meio ambiente deve ir além da visão estritamente economicista aplicada ao desgastante e retórico discurso acerca de o que é ou não sustentabilidade, hegemonizado pelo pensamento econômico neoclássico; portanto, o desafio posto é refletir desenvolvimento econômico (e ecológico) rural sobre outras bases e outras proposições teórico-metodológicas.

2 Economia Ecológica

Em contraposição à ideia hegemônica e disseminada de compreensão do sistema econômico no relacionar-se com o sistema ecológico, a economia ecológica (eco-eco) apresenta-se como uma abordagem mais crítico-reflexiva do papel da natureza nas relações econômicas (ou do papel da economia nas relações ecológicas), compreendendo tais relações como um processo decorrente da

própria natureza, conforme elucidada Jacobs (2001), quando afirma que a produção de bens e serviços é quase que como função biológica e, como tal, inerente à própria natureza do ser humano. De fato, as manifestações da economia deveriam ser regidas pelos fatores limitantes da própria natureza, sua capacidade de suporte,² principalmente dentro de um escopo local.

Acerca dessa ideia de complementaridade entre sistemas econômicos e ecológicos, Amazonas (2011, n.p.) afirma que

A Economia Ecológica funda-se no princípio de que o funcionamento do sistema econômico, considerado nas escalas temporal e espacial mais amplas, deve ser compreendido tendo-se em vista as condições do mundo biofísico sobre o qual este se realiza, uma vez que é deste que derivam a energia e matérias-primas para o próprio funcionamento da economia. Uma vez que o processo econômico é um processo também físico, as relações físicas não podem deixar de fazer parte da análise do sistema econômico, o que a tornaria incompleta. Com isso, a natureza do problema envolve elementos tanto econômicos quanto biofísicos. Por sinal, o descaso ou pouca relevância atribuída aos atributos biofísicos da economia nos modelos da economia convencional veio sendo assim um principal ponto de crítica e motivação da Economia Ecológica.

Mesmo com essa preocupação de inserir elementos biofísicos e de demais disciplinas nas análises econômicas, o grande desafio da economia ecológica repousa em confrontar a racionalidade econômica predominante, que se vale dos aparelhos ideológicos³ que compõem a sociedade para se manter hegemônica, reprodutora e perpetuadora do modelo de produção e consumo da sociedade vigente e que põe em risco a vida no planeta, sobretudo a da espécie humana. De acordo com Cavalcanti (2010, p. 58),

A crescente percepção de que o sistema ecológico de sustentação da vida encontra-se cada vez mais ameaçado constitui, de várias, o ponto de partida da reflexão que deu origem formal à economia ecológica. Há um enfrentamento constante entre natureza e sociedade, meio ambiente e economia, com incertezas, percalços, urgências e novas fronteiras. Conflitos aparecem desafiando a tendência à valoração puramente monetária (como a do “mercado”, por exemplo) de situações essenciais para a vida humana [...].

Dessa forma, nesse contexto de enfrentamento de elementos pertencentes a um mesmo sistema, a eco-eco vislumbra outra forma de compreender a economia dentro da natureza - sobretudo dentro dos ecossistemas locais -, com um olhar crítico, na perspectiva de superação para uma nova racionalidade produtiva, mostrando-se uma abordagem questionadora e que se coaduna com o pensamento de Leff (2010; 2011). O referido autor aponta que

Esse paradigma de produtividade ecotecnológica contrasta com a racionalidade econômica dominante, na qual a natureza foi externalizada do processo de produção e, ao mesmo tempo, desnaturalizada, ao ser reduzida a um insumo produtivo de recursos naturais e matérias-primas; por esse motivo ignora-se a entropia como lei limite do processo econômico e o potencial neuentrópico que emerge de uma nova racionalidade produtiva;

ecologicamente sustentável, culturalmente diferente e socialmente justa (LEFF, 2010, p. 15).

Conforme Leff (2011, p. 44), “A economia ecológica lança um olhar crítico sobre a degradação ecológica e energética resultante dos processos de produção e consumo, tentando sujeitar o intercâmbio econômico às condições do metabolismo geral da natureza.”

Com efeito, Leff (2011), eleva a discussão da natureza dentro da economia ecológica como uma entidade que transcende o mero papel de recurso natural disponível ao processo produtivo, somando-se à análise e ao método de abordagem de Nicholas Georgescu-Roegen⁴ baseados na segunda Lei da Termodinâmica - a Lei da Entropia - e que se apresenta como elemento universal de regulação e determinação das mais diversas relações entre os seres, não somente em sua dimensão estritamente ecológica, mas também cultural, política, econômica, social e, sobretudo, química e biofísica.

2.1 As raízes da economia ecológica e a contribuição de Georgescu-Roegen

A economia ecológica surgiu institucionalmente enquanto corrente de pensamento econômico a partir do estabelecimento da Sociedade Internacional de Economia Ecológica,⁵ fundada em 1988, e com o periódico *Ecological Economics*, surgido em 1989 (AMAZONAS, 2011); e trouxe consigo a ideia básica de que os processos econômicos devem ser vistos também como processos de transformação biológica, física e química (CECHIN, 2010), considerando principalmente o fluxo de energia e matéria manifestado na natureza.

É seguro afirmar que a economia ecológica tem seu alicerce no pensamento do romeno Nicholas Georgescu-Roegen, nascido na cidade de Constanza, em 1906. Matemático e estatístico por natureza, ele fora introduzido na economia enquanto doutorando sob orientação de Joseph Schumpeter, economista este que influenciou relevantemente o pensamento de Georgescu-Roegen, sobretudo na compreensão de que as mudanças fundamentais no sistema econômico são de ordem qualitativa, e não podem ser compreendidas estritamente com números (CECHIN, 2010).

Apesar de profundo conhecimento em matemática, Georgescu-Roegen propôs novas análises e reflexões acerca das ciências econômicas, como ocorreu em sua obra “Analytical economics”, de 1966; uma coletânea de artigos escritos entre 1936 e 1960. Na referida obra, mais especificamente na introdução dessa coletânea, Georgescu-Roegen conseguiu transpor as análises

excessivamente formais e economicistas das escolas de pensamento dessa ciência, concluindo que muitas questões com as quais os economistas se deparavam não eram específicas de sua disciplina, mas surgiam também de outras, principalmente das ciências físicas. Conforme reforça Cechin (2010, p. 57),

A inquietação de Georgescu era que, enquanto na Física os maiores autores passaram a filosofar sobre sua ciência, na economia o debate epistemológico era muito pouco efetivo. Assim, essa introdução explorou o divisor de águas de cada questão de maneira mais intensa e extensa do que já havia sido feito no passado. Mais especificamente, extrapolou as questões epistemológicas para além das fronteiras da economia. Como resultado, chegou à conclusão de que, contrariamente ao que se pensava, muitas questões com as quais depararam os economistas não são específicas dessa disciplina, elas surgem também nas ciências físicas. São questões que dizem respeito às mudanças qualitativas que são estruturais, em contraposição às mudanças que só envolvem variação de quantidade.

A partir da inspiração experimentada na introdução do livro “Analytical economics”, Georgescu-Roegen apresentou no ano de 1971 o que seria considerada sua contribuição mais robusta para o pensamento econômico ecológico que se desenvolvia embrionariamente: o livro “The entropy law and the economic process”. Nele, o autor apresenta uma profunda crítica ao pensamento neoclássico, tomando como análise a diferença existente entre a física mecânica, adotada pela referida escola de pensamento, e a segunda Lei da Termodinâmica (a Lei da Entropia), considerada pelo autor como revolucionária, e a base de toda construção teórico-metodológica para a corrente de pensamento da economia ecológica.

Dessa forma, pode-se afirmar que Georgescu-Roegen antecipou tanto questões referentes à sustentabilidade ambiental como a crítica da concepção mecânica do processo econômico. Ademais, suas proposições acerca das análises dos processos econômicos são consideradas um real rompimento dos padrões estabelecidos pela economia convencional. Na visão de Kuhn (1995), trata-se de uma verdadeira revolução científica, uma vez que sugere uma compreensão da economia sobre outras bases, outros caminhos possíveis.

2.2 A Lei da Entropia: base metodológica da economia ecológica

A economia convencional desconsidera as relações econômicas de produção e consumo como fenômenos intrínsecos à natureza. Dessa forma, na ótica neoclássica, o sistema econômico se apresenta como um sistema fechado e circular, sem relações externas (com os sistemas ecológicos) e que por si só consegue se sustentar a cargo das leis de mercado (oferta e demanda) e gerenciando

os recursos (escassos) disponíveis na natureza de forma otimizada e eficiente.

De acordo com Cechin e Veiga (2010), baseados em Georgescu-Roegen (1971), tal erro de abordagem é induzido pelo simples ato de adotar o modelo de fluxo circular como a base do estudo da economia, o qual limita a tentativa de compreender as relações econômicas de forma isolada e alheia a outras relações não necessariamente econômicas, bem como estas serem analisadas de forma exclusiva por sua ciência específica.

Devido a essa “isolabilidade” da análise dos fenômenos econômicos, Georgescu-Roegen (1971) apresenta (ao passo que critica) a estreita relação dos processos econômicos com os fenômenos mecânicos, na perspectiva da economia neoclássica, conforme aponta Cechin (2010, p. 43):

Até meados da década de 1960, nenhuma escola de pensamento econômico considerava explicitamente a entrada de recursos naturais necessários para a produção e a saída necessária dos resíduos da produção. Esse é um exemplo do sistema econômico entendido como um fenômeno mecânico, em que os processos são revertidos a qualquer momento, apenas alterando a posição em que o dinheiro se encontra no sistema.

A propósito dessa analogia entre a física e a economia, sobretudo da física mecânica, Cavalcanti (2010, p. 56), amparado em Georgescu-Roegen (1971), acrescenta:

[...] os fundadores da ciência econômica tinham como única aspiração enquadrá-la nos parâmetros da mecânica. Na física, a mecânica conhece apenas locomoção, e esta, além de reversível, não contempla mudança de qualidade, o contrário do que acontece na natureza, em que prevalecem fenômenos irreversíveis. Admitir que o fluxo circular da renda seja o único aspecto que interessa da vida econômica equivale a admitir que, na economia, o que importa é o fato de que dinheiro passa de mão em mão, continuamente, e não sofre mudança qualitativa [...].

Dessa forma, com Cechin (2010) e Cavalcanti (2010), percebe-se que a compreensão mecanicista da economia, ou seja, a percepção dos fenômenos econômicos enquanto fenômenos mecânicos, traz como característica principal a desconsideração de tempo e lugares históricos (admitindo-os constantes), ignorando mudanças qualitativas nestas variáveis, bem como admite a reversibilidade desses fenômenos, tornando-os eventos meramente causais, contínuos e previsíveis; logo, que podem ser reduzidos a funções matematizadas e relacionais de causa e efeito.

Devido a esse olhar limitado da ciência econômica, Georgescu-Roegen em “The entropy law and the economic process” tentou mostrar que, mesmo aproximando a economia de uma visão à luz da física, esta não teria como ignorar o tempo e os lugares históricos, pois a produção econômica é necessariamente uma transformação entrópica (CECHIN, 2010).

Entropia é um termo que vem da termodinâmica;⁶ seu conceito está estreitamente relacionado a calor, entendido na física como energia em trânsito, que passa de um corpo (de maior temperatura) a outro (de menor temperatura). Na física, essa transferência de energia de um corpo a outro é entendida como trabalho. No entanto, no processo de realização de trabalho, ou seja, na transferência de energias entre corpos físicos na natureza, parte desse calor é perdido (transferido para trabalho inútil), inutilizado ou degradado, conforme afirma a primeira Lei da Termodinâmica, a ser vista nas linhas seguintes.

A entropia, portanto, busca mensurar a energia transformada em inutilidade ou desperdiçada nos fenômenos biofísicos na natureza que se propõem à produção de trabalho útil; segundo Odum (1983), refere-se à energia degradada e que está relacionada a um processo necessariamente irreversível.

Dessa forma, a partir da física e da termodinâmica, é possível afirmar que todos os processos que ocorrem na natureza, determinadamente, são processos que envolvem transferência e/ou transformação de energia. Todos eles, segundo a física, obedecem a duas leis básicas e gerais. A primeira delas rege que a energia do universo é constante; portanto, não se cria, nem se perde, mas apenas se transforma. A segunda Lei da Termodinâmica (objeto que oferece o suporte metodológico à teoria de Georgescu-Roegen) rege que a entropia do universo tende a um máximo, o que significa dizer que a cada transferência de energia (no processo de trabalho) há uma degradação da qualidade desta, ou seja, a energia passa de uma forma mais organizada e concentrada para uma menos organizada e mais dispersa. Conforme Cechin (2008, p. 57),

[...] a 2ª Lei diz que a *qualidade* da energia num sistema isolado tende a se degradar, tornando-se indisponível para a realização de trabalho. Portanto, a forma embrionária da entropia está na ideia de que as mudanças no caráter da energia tendem a torná-la inutilizável. A energia desperdiçada ou "perdida", ou seja, a energia que não pode mais ser usada para realizar trabalho, é considerada a produção de entropia de um sistema.

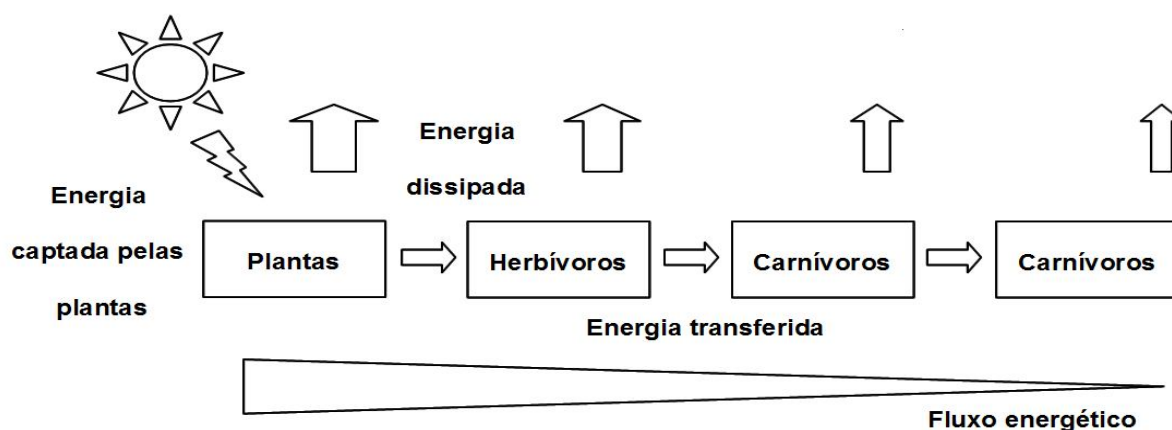
A referida lei pode ser verificada em um esquema básico de fluxo de energia na natureza, ilustrada na Figura 2, adaptada de Odum (1983).

Na Figura 2, observamos que a energia luminosa é captada pelas plantas e transformada em energia química ao longo da cadeia alimentar, ao passo que é também transformada em energia degradada, ou seja, em um processo irreversível, o calor é irradiado/dissipado para o espaço, não convertido a propósito de trabalho útil. Com efeito, verifica-se, nesse contexto, a hipótese de que a natureza (os ecossistemas) é um sistema aberto, isto é, de relações interdependentes entre seus elementos constitutivos.

Com base fundamental na Lei da Entropia, a economia ecológica vê as relações econômicas como um subsistema, parte integrante de um sistema maior - a natureza -; logo, condicionada aos limites impostos por esse organismo mais complexo. Deveras, concebe as relações econômicas como um sistema aberto e que troca energia com o meio ambiente, recebendo-a deste, utilizando parte dessa energia na produção de trabalho útil e outra parte dessa energia é retornada ao meio ambiente de forma dissipada/degradada, no caso, resíduos, ou seja, a economia como um fluxo entrópico de energia e de materiais (MARTÍNEZ-ALIER, 1998, p. 53).

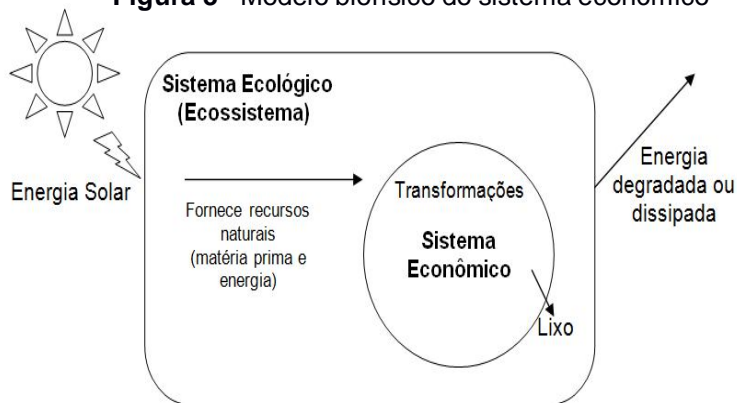
Em uma análise mais específica, a economia recebe os recursos disponíveis na natureza - assim como recebe a energia -, transforma-os em trabalho útil (verificado nos processos de produção e consumo das diversas atividades econômicas), devolvendo para a natureza o trabalho não útil, o lixo desses processos, ou seja, energia "perdida", conforme Figura 3.

Figura 2 - Fluxo energético



Fonte: O autor, baseado em Odum (1983).

Figura 3 - Modelo biofísico do sistema econômico



Fonte: CAVALCANTI, 2010, p. 59, adaptado pelo autor

Com isso, às leis da termodinâmica - à luz de uma visão ecológica da economia -, é possível verificar que nas relações econômicas ocorrem transformações de energia (como nas demais relações na natureza), de baixa entropia (a partir dos recursos extraídos da natureza), para transformações de alta entropia, materializada em lixo ou resíduos despejados no meio ambiente, conforme ilustrado na adaptação do diagrama da Figura 3 sugerido por Cavalcanti (2010).

Toda e qualquer atividade econômica, portanto, nutre-se de energia para produzir (transformar - e não criar, conforme a primeira Lei da Termodinâmica) matéria. Segundo Leff (2009), toda produção de valores de uso⁷ implica um processo social de transformação de matéria e energia acumuladas no planeta. A economia, dessa forma, a fim de satisfazer as necessidades humanas, requer matéria e energia. No entanto, a referida energia tem que ser capaz de realizar trabalho (baixa entropia), não podendo, portanto, ser energia altamente degradada (ou de alta entropia), considerando os condicionantes da natureza (observados, sobretudo, na escassez dos recursos).

A termodinâmica estabelece com suas leis que, uma vez dissipada, a energia não é capaz de ser reutilizada para produzir trabalho útil. Trata-se de um processo irreversível, ao contrário do pensamento mecânico de que os processos podem ser reversíveis. Sob essa ótica, a energia de alta entropia é ineficaz na produção de matéria dentro das atividades econômicas, conforme pensou Georgescu-Roegen (1966), quando afirmou que uma dada quantidade de recursos de alta entropia não pode ser usada mais que uma vez pelos homens para a realização de matéria. Em contraste, temos a transformação de energia de baixa entropia como condição *sine qua non* para a satisfação das necessidades, conforme elucidada Cechin (2010, p. 72):

A energia dissipada em forma de calor pela máquina não pode ser utilizada novamente. Por isso, o surgimento da Termodinâmica constituiu uma verdadeira Física do valor econômico, uma vez que distingue energia útil de energia inútil para propósitos humanos. Pode-se dizer, portanto que baixa entropia é uma condição necessária, mesmo que não suficiente, para que algo seja útil para a humanidade.

Dessa forma, a ideia de que a natureza é a única limitante do processo econômico se fundamenta na física, quando verificamos que

A lei da entropia assegura que não se pode usar a mesma energia indefinidamente, queimando o mesmo carvão *ad infinitum*. Se isso fosse possível, não haveria escassez de fato nem haveria resíduos do processo produtivo uma vez que se poderia reciclar 100%. Um país pobre em recursos naturais como o Japão não precisaria importar matérias-primas, e muitas populações não teriam sido forçadas a migrar por causa da exaustão do solo (CECHIN, 2010, p. 73).

Com tal constatação, cabe expressar uma profunda e fundamentada crítica às presunçosas teorias do crescimento econômico, aos discursos acerca de sustentabilidade da economia convencional, bem como aos mais recentes debates sobre economia verde, observados na conferência Rio + 20, em 2012. Em todos eles, produção e consumo não seriam empecilhos à preservação dos recursos naturais, uma vez que, com o gerenciamento otimizado dos mesmos, associado ao uso de energias alternativas e renováveis, agregadas à utilização de novas tecnologias, seria possível corrigir tais falhas de mercado,⁸ corroborando para um possível relacionamento mais harmonioso entre economia e natureza.

Capra (2007), também enfatizando esse lado sombrio do crescimento econômico, alertou que a expansão da economia recorre a processos de alta entropia, expressando o desperdício de energia, que poderiam estar voltados para a produção de matéria necessariamente útil, corroborando, assim, para consequências catastróficas ao homem e à natureza, conforme se lê:

O consumo excessivo e nossa preferência pela alta tecnologia não só criam quantidades enormes de coisas inúteis como requerem, em sua fabricação, gigantescos montantes de energia.

A energia não-renovável, derivada de combustíveis fósseis, aciona a maior parte de nossos processos de produção, e com o declínio desses recursos naturais a própria energia tornou-se um recurso escasso e dispendioso. Em suas tentativas para manter, e até aumentar, seus níveis correntes de produção, os países industrializados do mundo tem explorado ferozmente os recursos disponíveis de combustíveis fósseis. Esses processos de produção energética podem vir a causar perturbações ecológicas e um sofrimento humano sem precedentes (CAPRA, 2007, p. 228-229).

Penteado (2008) apresenta o crescimento como uma busca quase que unânime pelos teóricos econômicos, que se propõe de maneira obsessiva, infinita e ininterrupta, como única forma de se resolver os problemas humanos relacionados ao

seu bem-estar e, conseqüentemente, à felicidade. Acerca dessa discussão entre crescimento e preservação ambiental em contraposição à visão neoclássica, a economia ecológica, considerando a natureza como única limitadora do processo econômico, mantém-se com radical ceticismo a tais discussões, acreditando que, nos níveis atuais de crescimento econômico, não se chegará a soluções satisfatórias para a referida crise ambiental.

Com isso, autores como Daly (1979)⁹ acreditam na ideia de manutenção de um estado estacionário da economia, para os quais os recursos extraídos da natureza serviriam apenas para manter a produção e o consumo em níveis constantes. Autores dessa corrente acreditam que a referida situação seria uma condição fundamental para se iniciar uma mudança de postura nas relações de produção e consumo vigentes, na perspectiva de uma relação sustentável com o meio ambiente.

A ideia da condição estacionária, entretanto, foi bastante criticada pelo próprio Georgescu-Roegen, considerando-a um mito de salvação ecológica, uma vez que tal proposição, mantendo produção e consumo constantes, continuaria degradando o meio ambiente, mesmo que em menor quantidade, diminuindo a entropia das atividades econômicas. Ademais, como a condição estacionária se relacionaria com as variações qualitativas de tempo e lugar? Com efeito, para Georgescu-Roegen, os argumentos a favor da condição estacionária funcionariam melhor para a condição de uma economia em níveis decrescentes (CECHIN, 2010).

Discussões acerca de crescimento ou decréscimo econômico à parte, a economia ecológica procura entender as relações econômicas caracterizando-as como uma manifestação de fenômenos entrópicos, do ponto de vista da física, uma vez que não criam e nem consomem energia e matéria, mas tão somente transformam baixa em alta entropia. Com efeito, não se diferem dos processos físicos da natureza. Os fenômenos econômicos são análogos aos fenômenos físicos.

3 Evidências de Socioeconomias Alternativas em Áreas Rurais

A análise de evidências empíricas de fenômenos econômicos que se apresentem como alternativas aos padrões hegemônicos do capitalismo, ao passo que é desafiadora, assume-se também como uma proposta instigante. O arcabouço teórico trazido à discussão pela economia ecológica tem como principal intuito refletir metodologias de análises para o relacionamento economia e natureza que rompam com os padrões mecanicistas das ciências, sobretudo a econômica.

Acredita-se que experiências rurais em agroecologia e economia solidária apresentem-se como potenciais práticas na tentativa de se verificar a discussão sugerida por Georgescu-Roegen, a saber: refletir a possibilidade dos fenômenos econômicos como desdobramentos de fenômenos químicos, físicos e biológicos, conseqüentemente, pertencentes aos fenômenos da natureza em que estão inseridos e sendo viabilizados e condicionados.

Nas práticas agroecológicas, especificamente, observa-se uma mais estreita aproximação com a base metodológica da economia ecológica, uma vez que estas se mostram enquanto práticas predominantemente produtivas (e não exclusivamente de comercialização voltadas ao lucro) e que se verificam os aspectos cíclicos das trocas de matéria e energia, sobretudo na destinação dos resíduos, sem desprezar na análise seus aspectos de alcance social e cultural. Dessa forma, a agroecologia traz consigo o ideal de relação econômica pautada na base fundamental da economia ecológica, a qual visa praticar transformações de energia com a mais baixa entropia possível em seus fenômenos e processos produtivos. Compreende-se nela, portanto, um caminho possível para se estabelecer uma nova socioeconomia no campo que possibilite o diálogo entre agricultura (economia) e ecologia, ser humano e natureza, numa perspectiva de novas experiências de promoção do desenvolvimento rural e local.

Na economia solidária, a aproximação com a economia ecológica verifica-se principalmente no aspecto de rompimento dos padrões mecânicos de análise das relações econômicas de produção (organização produtiva), consumo e comercialização, a propósito de rupturas com a lógica predominante da economia neoclássica. Com isso, a economia solidária tende a contribuir para a discussão de uma potencial experiência de economia de baixa entropia, assim como a agroecologia.

Enfim, tanto a economia solidária como a agroecologia tratam-se e legitimam-se como potenciais caminhos sendo (e a serem) experimentados, sobretudo em áreas rurais. Ambas têm sinalizado para práticas produtivas divergentes das convencionais, sobretudo do ponto de vista de sua finalidade máxima: a busca incessante pelo lucro. Pode-se, dessa forma, verificar que a agricultura ecológica e solidária não somente é uma prática que se limita a uma dimensão produtiva, mas também se manifesta na dimensão

sociocultural e que tem corroborado para o processo de transformação de valores, principalmente nas sociedades rurais, apresentando-se, assim, como evidências de experiências socioeconômicas alternativas e analisáveis sobre a abordagem proposta pela economia ecológica.

4 Conclusão

Com o referido artigo, procurou-se evidenciar que caminhos alternativos existem, estão sendo experimentados e vivenciados e que podem ser compreendidos de forma dissociada das análises mecanicistas das ciências econômicas, em detrimento de uma visão interdisciplinar.

Acreditando que a economia e a sociedade estejam em um momento crítico, a referida provocação trazida pela abordagem revolucionária da economia ecológica engendra uma despreziosa contribuição, refletindo e discutindo acerca de uma outra racionalidade produtiva que reconheça a natureza como limitante das relações econômicas, sobretudo em áreas rurais, relações nas quais compreendemos existir elementos que favoreçam a prática de relações entre os seres humanos e entre estes com a natureza de forma mais harmoniosa e menos degradante para ambos.

Notas:

- (1) *Kairós* é um termo grego que expressa momento oportuno.
- (2) A natureza determinaria a economia, valendo-se do conceito de capacidade de suporte, termo pertencente às ciências ambientais, o qual expressa a quantidade máxima de indivíduos que podem explorar determinado ambiente, sem pôr em risco a capacidade regenerativa da natureza.
- (3) Segundo Louis Althusser (1985), na obra "Ideologia e aparelhos ideológicos de estado", a educação seria um exemplo claro de um desses aparelhos que são utilizados para produzir e reproduzir a ideologia dominante à qual está submetida a sociedade.
- (4) Nicholas Georgescu-Roegen, matemático, estatístico e economista não convencional, é tido como referência maior do pensamento econômico-ecológico.
- (5) *International Society for Ecological Economics*, criada em 1988 a partir de pesquisadores transdisciplinares, tais como Herman Daly, Robert Costanza, Joan Martinez-Alier, Paul Ehrlich, Kenneth Boulding, Richard Norgaard e muitos outros, como resultado dos desdobramentos de um seminário em Barcelona no ano de 1987 (MAY, 2011).
- (6) Termodinâmica é um disciplina na Física que se propõe a estudar o calor observando suas causas e efeitos relacionados a temperatura, pressão e volume.
- (7) Valores de uso: menção a bens/serviços que tenham caráter de utilidade, conforme Marx (1988).
- (8) De acordo com a teoria econômica convencional, falhas de mercado se dão quando ocorrem ineficiências na alocação de bens e serviços na economia, com o mercado agindo de forma livre.
- (9) Herman Daly, economista ecológico norte-americano, defensor da ideia de condição estacionária para o crescimento da economia, acreditando ser possível desenvolvimento econômico sem necessariamente crescimento material, ou seja, melhorias qualitativas a níveis de crescimento zero.

Referências

- ALTHUSSER, L. *Aparelhos ideológicos de estado*: nota sobre os aparelhos ideológicos de estado. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.
- AMAZONAS, M. C. *O que é a economia ecológica*. Disponível em: <<http://www.ecoeco.org.br/sobre/a-ecoeco>>. Acesso em: 26 nov. 2011.
- CAPRA, F. *O ponto de mutação*: a ciência, a sociedade e a cultura emergente. São Paulo: Cultrix, 2007.
- CAVALCANTI, C. Concepções da economia ecológica: suas relações com a economia dominante e a economia ambiental. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 53-67, 2010.
- CECHIN, A. D. *Georgescu-Roegen e o desenvolvimento sustentável*: diálogo ou anátema? 2008. 208 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- CECHIN, A. D. *A natureza como limite da economia*: a contribuição de Nicholas Georgescu-Roegen. São Paulo: Senac; Edusp, 2010.
- CECHIN, A. D.; VEIGA, J. E. A economia ecológica e evolucionária de Georgescu-Roegen. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 438-454, jul.-set. 2010.
- DALY, H. Entropy, growth, and political economy of scarcity. In: SMITH, V. K. *Scarcity and growth reconsidered*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1979. p. 67-94.
- GEORGESCU-ROEGEN, N. *Analytical economics*. Cambridge: Harvard University Press, 1966.
- GEORGESCU-ROEGEN, N. *The entropy law and the economic process*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- JACOBS, J. *A natureza das economias*. São Paulo: Beca, 2001.
- KUHN, T. S. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1995.
- LEFF, E. *Ecologia, capital e cultura*: a territorialização da racionalidade ambiental. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.
- LEFF, E. *Epistemologia ambiental*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- LEFF, E. *Saber ambiental*: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.
- MARTÍNEZ-ALIER, J. *Da economia ecológica ao ecologismo popular*. Blumenau: FURB, 1998.
- MARX, K. *O capital*: crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural, 1988. v. 1, l. 1.
- MAY, P. H. *História da EcoEco*. Disponível em: <<http://www.ecoeco.org.br/sobre/historia>>. Acesso em: 26 nov. 2011.
- ODUM, E. *Ecologia*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1983.
- PENTEADO, H. *Ecoeconomia*: uma nova abordagem. 2. ed. São Paulo: Lazuli, 2008.

*** Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Ceará (UFC); Professor Assistente do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI). e-mail: eduoliveira@ufpi.edu.br.**

**** Doutor em Ciências (Economia Aplicada) pela Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" da Universidade de São Paulo (ESALQ/USP); Professor Associado I do Departamento de Ciências Agrárias da UFC e coordenador do Curso de Economia Ecológica da UFC. e-mail: casimiro@ufc.br.**

A HISTÓRIA AMBIENTAL E O PROCESSO DE DESERTIFICAÇÃO EM GILBUÉS (PI)

Por Dalton Macambira*

Resumo: o artigo pretende mostrar que a história ambiental, um novo campo na historiografia, que surgiu na virada da década de 1960 para 1970, nos EUA, como resultado do agravamento das crises ambientais do último quartel do século XX, pode ser um importante instrumento para a pesquisa sobre os problemas ambientais. Como exemplo, apresenta como objeto a possibilidade da investigação das origens da desertificação em Gilbués e a evolução desse processo histórico, bem como os seus impactos socioambientais e econômicos sobre aquela região do sudoeste do estado do Piauí.

Palavras-chave: História ambiental. Meio ambiente. Crise ambiental. Desertificação.

Abstract: the article aims to present that environmental history, a new field in historiography, that emerged in the change of the decades of 60's and 70's, in the United States, as a result of the aggravation of the environmental crisis in the last quarter of the 20th century, it might be an important instrument for a research regarding the environmental problems. For instance, it presents as aim, the possibility, the possibility of investigating the origins of the desertification of the State of Gilbués, and the evolution of the historic process, as well as its social environmental and economic impacts regarding that southwestern region in the state of Piauí.

Keywords: Environmental history. Environment. Environmental crisis. Desertification.

1 Introdução

A historiografia sempre tratou da evolução das sociedades através do tempo e do espaço, utilizando-se de abordagens políticas, sociais, econômicas ou culturais, entre outras, mas o traço marcante e extremamente rigoroso sempre foi a temporalidade, a época, o período, pois o princípio espacial, o lugar, a região, ficou relegado a segundo plano; foi muito melhor estudado pela geografia, antropologia, arqueologia e até pelas ciências naturais.

No final do século XX, sobretudo no seu último quarto, a emergência da crise ambiental deixou de

ser preocupação de uns poucos estudiosos e passou a ser uma nova agenda dos estados nacionais, da ciência em geral e também dos historiadores, que se propuseram pensar essas duas dimensões, o tempo e o espaço, dialeticamente, articular o que nunca esteve separado, ou seja, estudar o universo das relações entre os homens e destes com a natureza, com a região onde viveram e como interagiram mutuamente. Assim nasceu a história ambiental.

Na primeira parte do trabalho, apresentamos o

surgimento de um novo campo historiográfico, seus principais teóricos e pesquisadores e novas possibilidades de fontes para a pesquisa, onde se busca estudar os ativos e passivos ambientais a partir das múltiplas relações entre a humanidade e a natureza ao longo do tempo. Do ponto de vista teórico, partimos do pressuposto de que as ações antrópicas produziram profundas alterações nos ambientes em que vivíamos e vivemos, mas que também fomos influenciados por essas regiões, numa perspectiva dialética, bem distante das antigas e superadas teorias do chamado determinismo geográfico. Metodologicamente, destacamos a necessidade do conhecimento das regiões estudadas, os impactos gerados pelas relações entre os homens e a natureza e os desdobramentos dessas relações no plano das ideias.

Na parte seguinte, discutimos, rapidamente, a desertificação como um dos maiores problemas ambientais do mundo na atualidade e as diversas estratégias de enfrentamento desse fenômeno por parte do poder público, dos pesquisadores e da sociedade. Na terceira e última parte, consideramos que uma das lacunas existentes na historiografia piauiense é o estudo dos problemas ambientais e sua relação com as nossas ações ao longo da história. Nesse sentido, sugerimos um caso concreto para pesquisa, qual seja, o processo de desertificação em Gilbués, localizado no sudoeste do Piauí. Consideramos perfeitamente viável a utilização da teoria e da metodologia da história ambiental para conhecermos melhor esse e outros problemas ambientais. Nesse caso, a finalidade da história ambiental é demonstrar que possíveis marcas (características, percepções) impressas na população local tenham relação com o extenso período de convivência com o fenômeno da desertificação.

O problema colocado está na possibilidade de analisar as origens históricas do fenômeno da desertificação em Gilbués (PI), em seus aspectos econômicos, sociais e ambientais e identificar que tipo de sociedade se constituiu em função do uso dos recursos naturais naquela região e quais as características peculiares que esse ambiente imprimiu na população local. Por fim, mas não menos importante, destacamos que não será possível apresentar aqui, nos limites desse trabalho, os resultados de uma pesquisa que ainda precisa ser realizada, mas o objetivo é apenas demonstrar a relevância e a viabilidade de estudarmos esse fenômeno à luz da história ambiental.

2 História ambiental: teoria e metodologia

Na década de 1960, os problemas ambientais no mundo deixaram de ser preocupação apenas de ambientalistas, de cientistas e de alguns estudiosos e interessados no assunto para assumir papel de destaque na agenda dos estados nacionais. O poder público foi despertado pela catástrofe africana representada por um longo período de seca (1967-1970) na região semiárida do Sahel, o que levou a Organização das Nações Unidas (ONU), entre outros eventos climáticos extremos, a convocar a sua primeira conferência para tratar dessa temática em Estocolmo, na Suécia, em 1972.

O desdobramento desse primeiro grande evento sobre meio ambiente foi a Conferência das Nações Unidas sobre desertificação, realizada em Nairóbi, no Quênia (em 1977). Esta conferência colocou na agenda da ONU o tema do meio ambiente; no geral, além de outros temas vinculados às mudanças do clima, mas foi determinante na luta contra a desertificação no plano mundial, sobretudo na aprovação, duas décadas mais tarde, da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (UNCCD, sigla em inglês), em 1996.

No campo da história, no final dos anos de 1960 e início dos anos de 1970, surgiu uma nova geração de historiadores preocupados com a emergência da crise ambiental. A história e o meio ambiente começaram a formar um novo campo na historiografia nos Estados Unidos da América (EUA), de forma pioneira, expandindo-se posteriormente para a Europa (WORSTER, 1991) e chegando ao Brasil no final da década de 1980 (CARVALHO, 2004).

Não se trata de contar a história da natureza ou da ecologia, mas sim de estabelecer uma relação dialética entre a sociedade humana e os ambientes em que viveram ao longo do tempo e quais transformações produziram no meio e em que medida o uso dos recursos naturais influenciou a constituição de determinadas sociedades. “A história ambiental trata do papel e do lugar da natureza na vida humana” (WORSTER, 1991, p. 201).

O marxismo e a nova história, ao romperem com a historiografia tradicional, não conseguiram estabelecer, em certa medida, uma adequada articulação das esferas econômica e cultural, respectivamente, com o ambiente onde as sociedades se desenvolveram. Trata-se de juntar em uma mesma análise o que nunca foi separado: o universo das relações entre as sociedades humanas e a natureza (SOFFIATI, 1989).

Segundo Drummond (1991, p. 194), essas correntes historiográficas mencionadas, que romperam com a visão da história tradicional, “tem sido incapaz de esclarecer exatamente os tipos de sociedade gerados pela exploração de um recurso natural ou de vários recursos simultaneamente, ou de vários recursos em sequência”; isto é, o objetivo da história ambiental

[...] seria identificar, em escala regional e local, que tipos de sociedade se formaram em torno de diferentes recursos naturais, que permanência tiveram essas sociedades e que tipo de consequências elas criaram para os seus ambientes sustentarem outros tipos de sociedade (DRUMMOND, 1991, p. 194).

Para Carvalho (2004), uma das principais contribuições da história ambiental está na preservação da memória; ou seja, as pesquisas das relações dos homens com os ambientes em que viviam e o uso que faziam e fazem dos recursos naturais disponíveis podem contribuir com a sociedade atual, além de possibilitar conscientização sobre a necessidade do uso racional e sustentável dos ativos ambientais com vistas a evitar que os erros do passado possam se repetir no presente e no futuro.

Nesse mesmo sentido, destaca-se o trabalho do historiador norte-americano Warren Dean sobre a devastação da Mata Atlântica no Brasil, pois atualmente só resta cerca de 10% de sua cobertura original. Ressalta, o autor, que o conhecimento desse passado pode ajudar a preservar outros biomas, como a Floresta Amazônica, por meio do questionamento: “não deveria esse holocausto produzido pelo homem ser relatado de geração para geração?” E ainda arremata: “não deveria o manual de história aprovado pelo Ministério da Educação começar assim: ‘crianças, vocês vivem em um deserto; vamos lhes contar como foi que vocês foram deserdadas.’” (DEAN, 1996, p. 379).

Todavia, Pádua (2010, p. 96-97) nos chama atenção para o fato de que não se pode julgar as gerações passadas utilizando conceitos e valores atuais. Nessa perspectiva, salienta:

[...] É essencial, no entanto, evitar o anacronismo e a pretensão de que os indivíduos do passado possam ser cobrados em razão de categorias tão modernas quanto são ecologia, sustentabilidade, impactos da ação humana etc. É preciso entender cada época no seu contexto geográfico, social, tecnológico e cultural. [...] A pesquisa em história ambiental, de toda maneira, até pelo próprio fato de ser “ambiental”, não costuma se fazer na abstração das teorias puras, mas sim nas contradições de lugares e experiências vividas. Na maioria das vezes, ela se dá por meio de recortes geográficos e biofísicos concretos: uma região florestal, uma bacia hidrográfica, uma cidade, uma zona agrícola etc. [...] A história ambiental, como ciência social, deve sempre incluir as sociedades humanas. Mas também reconhecer a historicidade dos sistemas naturais. O desafio, repetindo, é construir uma leitura aberta e interativa da relação entre ambos. Tal postura aberta deve significar, em sentido fundamental, o abandono da visão

catastrófica e do “homem devastador” que a voz das ruas costuma exigir. [...] No sentido mais profundo, o desafio analítico é o de superar as divisões rígidas e dualistas entre natureza e sociedade, em favor de uma leitura dinâmica e integrativa, fundada na observação do mundo que se constrói no rio do tempo.

Em função dessa compreensão, Pádua (2002) revela que as origens das preocupações ambientais no Brasil são anteriores ao processo de industrialização e remontam ao processo de independência. Tal constatação foi identificada em diversos discursos de uma parcela minoritária das nossas elites, que alertavam para o uso dos ativos ambientais de forma irracional e desordenada, inclusive com previsões pioneiras ao risco da desertificação, citando intelectuais como José Bonifácio de Andrada e Silva e Joaquim Nabuco, entre outros.

Do ponto de vista do método, o historiador ambiental busca estabelecer, como premissa, a delimitação do campo de trabalho que defina recortes baseados em uma determinada região ou bacia hidrográfica, um dado bioma, uma cidade ou área agrícola etc. Destarte, o historiador norte-americano Worster (1991, p. 202), cujas obras principais tratam das origens dos processos de desertificação nos EUA, fruto das ações dos homens e da natureza, ressalta que

[...] Há três níveis em que a nova história funciona, três conjuntos de questões que ela enfrenta [...], três grupos de perguntas que ela procura responder, cada um deles exigindo contribuições de outras disciplinas e aplicando métodos especiais de análise. O primeiro trata do entendimento da natureza propriamente dita, tal como se organizou e funcionou no passado. [...] O segundo nível da história ambiental introduz o domínio socioeconômico na medida em que este interage com o ambiente. [...] Por fim, formando um terceiro nível de análise para o historiador, vem aquele tipo de interação mais intangível e exclusivamente humano, puramente mental ou intelectual, no qual percepções, valores éticos, leis, mitos e outras estruturas de significação se tornam parte do diálogo de um indivíduo ou de um grupo com a natureza [...].

Nesse sentido, Worster (1991) nos ajuda a formular as perguntas cujas respostas nos permitirão alcançar nossos objetivos, responder ao problema colocado e constatar ou não a hipótese do trabalho de pesquisa, utilizando a metodologia da história ambiental.

É importante destacar que, no caso do Piauí, temos uma obra pioneira na perspectiva da história ambiental. Trata-se da tese de doutorado de Gercinair Gandara sobre o rio Parnaíba e a sua relação com a formação da sociedade piauiense, particularmente com as populações das cidades que foram fundadas nas margens do “Velho Monge”. Para a autora, foi esse recurso natural e esse curso d’água “quem propiciou a povoação em suas beiras. Ele foi/é via regional que transporta(va) mercadorias, pessoas e, conseqüentemente, suas

representações [...], suporte material com função de ligar, unir espaços e gentes” (GANDARA, 2009, p. 43-44).

Sendo assim, acrescente-se, em conformidade com Drummond (2002, p. 30),

[...] que a comunidade de cientistas sociais e afins precisa estudar melhor e incorporar analiticamente as variáveis biofísicas, superando um receio infundado de sucumbir a “determinismos” naturalistas, trilhando os caminhos abertos por alguns clássicos de nossas disciplinas, como Caio Prado Jr., Gilberto Freyre, Darcy Ribeiro e Sérgio Buarque de Holanda. Esses caminhos ficaram abandonados por muito tempo e precisam ser desbravados “a facção”, para dar acesso à “fronteira” ainda inexplorada dos estudos socioambientais.

Uma pesquisa que nos permita compreender o processo histórico da desertificação em Gilbués, por exemplo, deve considerar esses pressupostos teóricos, visando investigar a sociedade gilbuense no tempo e no espaço, sobretudo resgatando o período em que teve início esse fenômeno, aproximadamente a partir da década de 1940. Ao analisar a sociedade local, é fundamental destacar suas preocupações, angústias e contradições e as demandas que levaram à forma de uso dos recursos naturais naquela região. Para tanto, como a história ambiental tem caráter interdisciplinar, por requerer o diálogo sistemático com as demais ciências humanas e naturais, é importante utilizar o conhecimento já produzido sobre os diversos processos que levaram à degradação do solo para ilustrar e fortalecer essa complexa análise das relações dos homens com a natureza.

3 O fenômeno da desertificação

A UNCCD (BRASIL, 1997, p. 17-18) definiu o fenômeno como sendo um processo de “degradação da terra nas zonas áridas, semi-áridas e sub-úmidas secas, resultantes de vários fatores, incluindo as variações climáticas e as atividades humanas.” Já a degradação da terra é definida, no mesmo instrumento, pela redução ou perda da produtividade biológica ou econômica

[...] das terras agrícolas de sequeiro, das terras agrícolas irrigadas, das pastagens naturais, das pastagens semeadas, das florestas e das matas nativas devido aos sistemas de utilização da terra ou a um processo ou combinação de processos, incluindo os que resultam da atividade do homem e das suas formas de ocupação do território, tais como: I. a erosão do solo causada pelo vento e/ou pela água; II. a deterioração das propriedades físicas, químicas e biológicas ou econômicas do solo, e III. a destruição da vegetação por períodos prolongados.

Segundo a ONU (BRASIL, 1997), a desertificação e a degradação dos solos afetam um terço da superfície da Terra, ameaçando os meios de vida, o bem-estar e o desenvolvimento de pelo menos um bilhão de pessoas. Por isso, o tema da desertificação e suas consequências para a vida das pessoas, das atividades econômicas e para o

próprio equilíbrio dos recursos da biodiversidade ocupa um espaço cada vez maior nas preocupações do poder público e das sociedades.

Quando da Primeira Conferência da ONU sobre Clima e Desenvolvimento Sustentável em Regiões Semiáridas (ICID 92), voltada para fortalecer a Agenda das regiões secas do planeta na agenda da Conferência de Cúpula das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92), técnicos piauienses participaram do processo de organização da Conferência e na elaboração da Carta de Fortaleza, principal produto da ICID 92, instrumento fundamental na decisão de criar a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos das Secas (PIAUÍ, 2010).

O texto da Convenção, assim como a elaboração do Anexo Regional da América Latina e Caribe, levou o Governo Federal a assumir compromissos com essa questão. Esse processo conduziu ao estabelecimento de uma longa negociação com o Congresso Nacional para que o Brasil fosse signatário da UNCCD e, desta forma, estabelecesse o compromisso de assumir a liderança do combate à desertificação na América Latina. A UNCCD entrou em vigor em 26 de dezembro de 1996. O Brasil tornou-se parte dela em 25 de junho de 1997 (BRASIL, 2005).

A UNCCD tem como objetivos a melhoria do meio ambiente e do desenvolvimento rural da agricultura e do desenvolvimento sustentável, constituindo-se peça essencial para o desenvolvimento sustentável e para a redução da pobreza. Com o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação (PAN-Brasil), o nosso país deu um grande passo em relação a seus compromissos frente a essa Convenção e passou a contar com um instrumento norteador do processo de transformação da realidade das áreas susceptíveis à desertificação no âmbito das políticas de desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2005).

Essa importante Convenção da ONU (de 1996), assinada por mais de 190 países, entende por degradação da terra a degradação dos solos, dos recursos hídricos, da vegetação e a redução da qualidade de vida das populações atingidas por esse fenômeno. Após o lançamento do PAN-Brasil (em 2005), o Governo Federal financiou os estudos que permitiram a elaboração dos planos estaduais de combate à desertificação, inclusive o do Piauí, com o objetivo de identificar as particularidades de cada caso e propor as políticas públicas necessárias para mitigação dos efeitos da desertificação sobre a sociedade e o meio ambiente (PIAUÍ, 2010).

Os cenários apresentados pelos diversos relatórios do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas da ONU apontam para impactos mais negativos sobre as regiões secas, caracterizadas por alto grau de vulnerabilidade que exigirá maior organização e planejamento da máquina estatal e da sociedade no enfrentamento desse processo de grave degradação dos solos (MACAMBIRA, 2010).

4 O problema da desertificação em Gilbués

Detentor da região semiárida mais populosa do mundo, o Brasil apresenta diversas regiões em processo de desertificação. Atualmente, são reconhecidos quatro núcleos de desertificação intensa que, juntos, totalizam uma área de 18.743,5 Km², abrangendo áreas de Gilbués (PI), Irauçuba (CE), Seridó (RN) e Cabrobó (PE). O núcleo de Gilbués possui a maior área contínua desertificada do País, com cerca de 40% dessa área no Brasil (conforme mostraremos mais adiante) e, atualmente, compreende sete municípios afetados diretamente pelo fenômeno: Gilbués, São Gonçalo do Gurgueia, Corrente, Monte Alegre do Piauí, Barreiras do Piauí, Curimatá e Redenção do Gurgueia. Outros oito municípios são atingidos indiretamente (LIMA; SALVIANO, 2011).

De acordo com Lima e Salviano (2011, p. 1256-1258),

O Núcleo de Desertificação de Gilbués, PI, localizado no Sudoeste piauiense, está parcialmente inserido na Chapada das Mangabeiras, nascentes do Rio Parnaíba, entre as coordenadas geográficas Latitude Sul 9° 38' a 10° 07' e Longitude Oeste 45° 02' a 45°. Ocupa uma faixa de transição entre o semiárido e o subúmido seco, onde são observadas duas estações bem definidas, no que diz respeito à ocorrência de chuvas. Entretanto, apresenta alta variabilidade interanual, fenômeno típico das regiões semiáridas [...]. As temperaturas extremas do ar oscilam entre 25 °C (mínima) 35 °C (máxima). O mês mais frio apresenta temperatura média superior a 18 °C. Os valores de precipitação média anual variam de 800 a 1200 mm com pelo menos um mês com precipitação inferior a 60 mm. O período chuvoso se estende de outubro a maio, e os meses mais úmidos são novembro, dezembro, janeiro, fevereiro e março [...]. A área estudada está inserida na faixa de transição entre o domínio dos cerrados e da caatinga do Nordeste Brasileiro.

O problema da desertificação em Gilbués, município localizado no sudoeste piauiense, iniciou nos anos de 1940; posteriormente, expandiu-se para os municípios próximos em função do desenvolvimento de atividades econômicas como a mineração, a pecuária extensiva e a agricultura, sem a utilização de técnicas conservacionistas do solo e da água, como o plantio com curva de nível, entre outras, muitas das quais já praticadas pelos povos pré-colombianos, mas não utilizadas pelos agricultores piauienses.

Técnicos e pesquisadores do estado vêm

trabalhando desde a década de 1970 com o tema e chamando atenção dos governos federal, estaduais e municipais para o avanço dos processos de degradação da terra, alertando para os impactos econômicos e sociais resultantes de tais processos e a premente necessidade de formulação das políticas direcionadas para o semiárido e para regiões com processos avançados de desertificação, como é o caso de Gilbués (LIMA; FERNANDES, 2010).

Qualquer trabalho de pesquisa sobre esse caso, portanto, deve levar em conta o marco inicial a partir da década de 1940, com o intuito de identificar como começou o processo de desertificação em Gilbués e sua relação com as ações dos homens e da natureza, buscando responder em que condições econômicas e sociais se deram o uso dos recursos naturais na região. Mas não menos importante, precisa-se analisar, no plano das ideias, as intervenções do poder público e o imaginário da população acerca da degradação dos solos e suas ações para enfrentar e superar o problema, como as tecnologias utilizadas, as leis aprovadas ou propostas, os mitos, as lendas e as percepções em geral sobre o fenômeno, na perspectiva indicada por Worster (1991).

Nesse sentido, utilizando a metodologia da história ambiental, o trabalho de pesquisa precisa responder: como surgiu o processo de desertificação em Gilbués? Quais os impactos socioambientais e econômicos foram provocados por esse fenômeno? Como se deu a atuação do poder público em relação ao problema da desertificação? Quais as alternativas tecnológicas de intervenção? Que tipo de sociedade se construiu em Gilbués em virtude da forma do uso dos recursos naturais?

O estudo do processo da desertificação na região de Gilbués, no sudeste do Piauí, reveste-se em um fenômeno de grande relevância, em função desse tipo de degradação dos solos, iniciado nos anos de 1940, em uma imensa área de transição entre o semiárido e o cerrado, ter provocado grandes prejuízos econômicos, sociais e ambientais para o estado do Piauí (LIMA; FERNANDES, 2010).

Em consonância com Crepani et al. (2010) e Silva (2008), pode-se afirmar que a maior área desertificada do Brasil encontra-se na região de Gilbués, haja vista que 15 municípios têm uma área degradada de 7.759,56 km² e que em oito deles a área degradada é superior a 450 km². Os municípios de Gilbués, Redenção do Gurgueia e São Gonçalo do Gurgueia têm praticamente 50% de suas áreas degradadas. Barreiras do Piauí possui

60,2% de seu território tomado pelo processo de desertificação, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 - Total de áreas degradadas e percentuais das áreas degradadas de municípios do Sudoeste do Piauí

Município	Área degradada (km ²)	Área degradada (%)
Núcleo de Desertificação de Gilbués	7.759,56	21,6
Avelino Lopes	98,57	7,5
Barreiras do Piauí	1.246,46	60,2
Bom Jesus do Piauí	532,76	9,5
Corrente	790,53	25,3
Cristalândia	174,95	15,0
Curimatá	265,19	11,0
Gilbués	1.760,99	49,3
Júlio Borges	156,85	12,7
Monte Alegre do Piauí	579,36	23,5
Morro Cabeça no Tempo	85,53	3,8
Parnaguá	172,19	5,1
Redenção do Gurgueia	450,41	50,0
Riacho Frio	689,53	30,4
São Gonçalo do Gurgueia	697,04	49,3
Sebastião Barros	45,77	4,4

Fonte: Adaptado de Silva (2008, p. 29), pelo autor.

Diante do exposto na Tabela 1, verifica-se de forma inequívoca a necessidade urgente do aprofundamento das pesquisas visando dimensionar de forma mais precisa o tamanho da área degradada e a urgente ação do poder público e da sociedade no sentido da mitigação dos efeitos desse fenômeno (LIMA; SALVIANO, 2011).

Os resultados das ações mais recentes dos governos, em articulação com a sociedade civil, no combate à desertificação em Gilbués, foram organizados e publicados por Lima e Fernandes (2010). Esse livro reúne trabalhos de pesquisadores que estudaram a utilização de diversas tecnologias para demonstrar a possibilidade da recuperação de áreas degradadas. Segundo os autores, esse objetivo começou a ser perseguido, de forma mais concreta, após a criação, pelo Governo do Estado do Piauí, do Núcleo de Pesquisa para Recuperação de Áreas Degradadas (Nuperade) (em 2003), vinculado à Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, mas com apoio do Governo Federal e de órgãos como a Agência Nacional de Águas (ANA), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e a Universidade Federal do Piauí (UFPI). As políticas públicas propostas e as diversas estratégias de enfrentamento do fenômeno estão contidas no Plano Estadual de Combate à Desertificação (PIAUI, 2010).

Como afirmado anteriormente, é de extrema importância preencher essa lacuna na historiografia piauiense, contribuindo para um maior conhecimento das origens do processo de degradação dos solos em Gilbués e como as ações antrópicas e naturais influenciaram na expansão

desse fenômeno, bem como a identificação dos impactos econômicos, sociais e ambientais para o estado do Piauí.

Como existem tecnologias disponíveis e eficazes de combate à desertificação, o envolvimento do poder público e da sociedade no enfrentamento do problema podem de fato gerar políticas públicas adequadas na busca de soluções sustentáveis para o equacionamento desse fenômeno, desde que haja produção de conhecimento que possa subsidiar sua formulação. Assim, a realização de uma pesquisa dessa natureza justifica-se por sua relevância social e acadêmica.

Partimos do pressuposto que a origem da desertificação em Gilbués está vinculada ao uso inadequado do solo. Conforme mencionado anteriormente, como não havia preocupação com técnicas de conservação do solo e da água, o desmatamento em larga escala na região para a prática da mineração, da agricultura (sobretudo do plantio de arroz) e da pecuária extensiva, agravada pela elevada pluviometria na região que, desprotegida pela supressão vegetal, aumentava o escoamento superficial e carregava a parcela orgânica do solo, assoreando os rios e riachos, produziram imensas voçorocas, degradaram a terra e provocaram a desertificação (LIMA; FERNANDES, 2010).

5 Conclusão

Os autores apontados, nos limites desse trabalho, demonstraram que, do ponto de vista teórico e metodológico, temos fontes e uma poderosa ferramenta para desenvolver pesquisas

sobre os ambientes em que a nossa sociedade viveu ao longo do tempo e poderemos produzir conhecimento novo sobre diversos problemas ambientais. Outrossim, revelamos que, no caso do fenômeno da desertificação, existem conhecimentos produzidos por outros campos científicos que podem auxiliar os historiadores e os cientistas sociais em geral a produzir conhecimento novo sobre essa temática tão importante e que impacta de forma tão intensa nossa realidade.

No caso concreto, percebe-se que o poder público e a sociedade piauiense somente começaram a ter interesse pelo problema a partir das décadas de 1970 e 1980, com a edição das primeiras leis nos anos de 1990, mas que as ações efetivas de combate à desertificação em Gilbués somente foram tomadas nos anos 2000 e que as diversas alternativas tecnológicas testadas podem contribuir de fato para a mitigação dos efeitos da desertificação, desde que amplamente utilizadas e implementadas por políticas públicas continuadas.

A realização de trabalhos de pesquisa sobre esse tema pode contribuir para o resgate da memória, isto é, para recuperar a história ao revelar os motivos pelos quais se iniciou o processo de desertificação em Gilbués, com a finalidade de identificar os prejuízos econômicos, sociais e ambientais causados ao estado do Piauí, chamando atenção do poder público para a necessidade urgente da promoção permanente de políticas públicas que permitam a mitigação dos efeitos desse fenômeno.

Trabalhos dessa natureza devem ser amplamente divulgados, com o objetivo de elevar o nível de consciência da sociedade sobre o problema e despertar no poder público a necessidade da gestão de políticas públicas permanentes, e de longo prazo, para a mitigação dos efeitos perversos da desertificação.

Referências

- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - MMA. *Convenção das Nações Unidas de combate à desertificação nos países afetados por seca grave e/ou desertificação, particularmente na África*. Brasília: MMA, 1997.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - MMA. *Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca*. PAN-Brasil. Brasília: MMA, 2005.
- CARVALHO, E. B. A história ambiental e a "crise ambiental" contemporânea: um desafio político para o historiador. *Esboços*, Florianópolis, v. 11, n. 11, p. 105-117, 2004.

CREPANI, E. et al. *Formulação de subsídios para elaboração do zoneamento ecológico-econômico do núcleo original de desertificação de Gilbués e Monte Alegre, no estado do Piauí*. Brasília: IICA, 2010.

DEAN, W. *A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DRUMMOND, J. A. A história ambiental: temas, fontes e linhas de pesquisa. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 177-197, 1991.

DRUMMOND, J. A. Por que estudar a história ambiental do Brasil? Ensaio temático. *Varia História*, Belo Horizonte, v. 26, n. 1, p. 13-32, jan. 2002.

GANDARA, G. S. Rio Parnaíba... Um cadinho de mim e a história ambiental. *Textos de História*, Brasília, v. 17, n. 1, p. 39-57, 2009.

LIMA, M. G.; FERNANDES, R. J. A. R. (Org.). *Combate à desertificação no Piauí: microbacia do riacho Sucuruiú "Vaqueta Gavião" em Gilbués/PI*. Teresina: Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2010.

LIMA, M. G.; SALVIANO, A. A. C. Recuperação de áreas degradadas no estado do Piauí. *Revista Brasileira de Geografia Física*, Recife, v. 4, n. 6, p. 1254-1265, 2011.

MACAMBIRA, D. M. Prefácio. In: LIMA, M. G.; FERNANDES, R. J. A. R. (Org.). *Combate à desertificação no Piauí: microbacia do riacho Sucuruiú "Vaqueta Gavião" em Gilbués/PI*. Teresina: Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2010, p. 13-20.

PÁDUA, J. A. *Um sopro de destruição: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista (1786-1888)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

PÁDUA, J. A. As bases teóricas da história ambiental. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 81-101, São Paulo, 2010.

PIAUI. Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - Semar. *Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação, PAE-PI*. Teresina: Semar, 2010.

WORSTER, D. Para fazer história ambiental. Tradução José Augusto Drummond. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 198-215, 1991.

SILVA, F. B. *Geotecnologias no mapeamento de áreas degradadas no núcleo de desertificação em Gilbués*. 2008. 88 f. Dissertação (Mestrado em Agronomia) - Programa de Pós-Graduação em Agronomia, Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2008.

SOFFIATI, Arthur. A ausência da natureza nos livros didáticos de história. *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 9, n. 19, p. 43-56, 1989.

*** Mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), professor do Departamento de História-UFPI.
e-mail: daltonmacambira@msn.com.**

NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS TRABALHADORES DO SETOR FORMAL EM TERESINA diante das determinações do processo de reestruturação produtiva capitalista

Por Fabiana Rodrigues de Almeida Castro*, Maria Fernanda Brito do Amaral** e Samuel Costa Filho***

Resumo: o artigo analisa a escolaridade dos trabalhadores do setor formal em Teresina, verificando se o processo de reestruturação produtiva alterou o mercado de trabalho da capital do Piauí devido às exigências dos empregadores para novo perfil dos trabalhadores. A análise compreende os anos de 1990, 2000 e 2010 e, para tanto, utilizou-se pesquisa bibliográfica e documental. Conclui-se que o setor formal em Teresina, que estava constituído principalmente por trabalhadores com ensino fundamental incompleto, fundamental completo e médio incompleto nos anos de 1990 e 2000, modificou-se para trabalhadores com formação de médio completo e superior incompleto no ano de 2010, com a maior evolução ocorrendo no nível superior completo.

Palavras-chave: Reestruturação produtiva. Capitalismo. Escolaridade. Setor formal.

Abstract: paper analyzes the education of workers in the formal sector in Teresina, checking if the restructuring process has changed the labor market of the capital of Piauí due to the demands of employers for new profile of workers, and, for that, we used bibliographical and documentary research. We conclude that the formal sector in Teresina, which was constituted mainly by workers with incomplete elementary school, complete primary and high school incomplete in 1990 and 2000 has changed for workers with completed high school and incomplete higher in 2010, with further evolution occurring at complete higher level.

Keywords: Productive restructuring. Capitalism. schooling. Formal sector.

1 Introdução

Ao longo das últimas décadas do século XX, a economia capitalista e o mundo do trabalho passaram por diversas transformações que determinaram novas configurações no mundo do trabalho e a necessidade de novos trabalhadores, que neste início do século XXI exigem competências e habilidades próprias, como as alegadas criatividade e proatividade da mão de obra, além de exigência de maiores conhecimentos relacionados à educação formal e à capacidade de

manuseio das novas tecnologias da informação. Esses aspectos convergiram para uma nova configuração do mercado de trabalho com a formatação de um novo perfil da classe trabalhadora que em nada se assemelha àquele do período marcado pelo binômio taylorismo/fordismo.

O conjunto das transformações ocasionadas também foi motivado pelas novidades tecnológicas que levaram ao aparecimento de uma nova concepção de qualificação que trouxe como

premissa o paradigma da automação flexível, que faz uma articulação mais próxima entre educação geral e qualificação profissional, unindo conhecimento técnico específico aos relacionados à ampliação de habilidades individuais e intelectuais mais extensas. A competência assumiu o lugar da qualificação, reunindo um conjunto de atributos humanos, psicológicos, comunicacionais, técnicos, intelectuais e emocionais. Outro aspecto relevante do perfil do trabalhador que despontou foi a questão da escolaridade, não somente pelo saber formal que produz, mas por tornar o indivíduo apto a desenvolver outros leques de competências e habilidades.

Verifica-se, assim, que as transformações no mundo do trabalho, seja no modo de produção, seja no perfil dos trabalhadores, relacionam-se com a introdução de elementos resultantes do progresso tecnológico, como automação, robótica e microeletrônica, que proporcionaram uma combinação entre os modelos fordista e taylorista com o de acumulação flexível japonesa, cujas técnicas produtivas aprimoradas passaram a ser adotadas, mescladas às primeiras, inicialmente, pelos países capitalistas centrais e depois pelos periféricos.

No Brasil, apesar de essas mudanças chegarem com certo atraso em relação aos países capitalistas centrais, produziram efeitos na economia e na classe trabalhadora, estimulando a demanda de um novo perfil dos trabalhadores. Sobre o domínio dos preceitos das políticas neoliberais, realizaram-se profundas reformas no Estado brasileiro via privatização de empresas públicas, abertura comercial e, no que diz respeito ao mercado de trabalho, este foi desregulamentado.

As consequências do processo de reestruturação produtiva no Brasil se assemelham às verificadas em outros países capitalistas desenvolvidos, com uma oferta cada vez menor de vagas no mercado de trabalho formal, caracterizadas sob uma nova forma de trabalho e de trabalhador e onde se verifica que cada vez mais homens e mulheres estão menos aptos para assumir os escassos postos de trabalho em função das exigências crescentes dos empregadores.

No Nordeste, principalmente no Piauí, constatou-se um crescimento do emprego formal a partir da década de 2000, que praticamente dobrou, mas que não foi suficiente para eliminar o desemprego em um dos estados mais pobres do País. O objetivo desse artigo é analisar as características do mercado de trabalho formal em Teresina (PI), procurando contextualizá-lo com a economia

piauiense, a fim de compreender a dimensão das transformações operadas pela exigência desse novo perfil de trabalhadores. Faz-se, pois, uma análise de algumas variáveis, como vínculo trabalhista, gênero, faixa etária e grau de instrução, detalhadas por setor de atividade, sem dizer das combinações entre os fatores de análise, nos anos de 1990, 2000 e 2010, para se compreender as mudanças operadas no perfil dos trabalhadores dos mercados estudados nas últimas três décadas.

A classificação dos setores econômicos utilizada neste artigo utiliza a empregada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em um total de nove, cuja análise feita remete às determinações do processo produtivo capitalista para a composição do perfil dos trabalhadores em relação à escolaridade. Para o desenvolvimento do estudo, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental, sendo esta última realizada através de consultas feitas ao banco de dados do portal do MTE, relativo aos anos de 1990, 2000 e 2010.

Além desta introdução, o trabalho apresenta-se dividido em três partes. Na seção 2, aborda-se a crise vivenciada nos modelos de produção capitalista taylorista/fordista e o surgimento do novo modelo baseado na acumulação flexível e os diferentes perfis exigidos dos trabalhadores em cada fase; na terceira seção, apresenta-se a evolução da escolaridade dos trabalhadores do setor formal em Teresina nos anos de 1990, 2000 e 2010, segundo as determinações do processo produtivo capitalista; e, na última, são apresentadas as conclusões do estudo.

2 A Crise Fordista e a Formação de um Novo Perfil de Trabalhador

O processo produtivo em âmbito mundial e, conseqüentemente, as relações de trabalho têm passado por transformações significativas ao longo do tempo, desencadeadas por diversos fatores, dentre eles, a expansão do comércio mundial, as grandes invenções e o avanço das comunicações e dos meios de transportes. Contudo, foi após a consolidação do modo de produção capitalista que as mudanças nas relações de produção e de trabalho ocorreram em ritmo mais intenso e com maior profundidade, sobretudo a partir do padrão de organização laboral e da produção inspirada nos princípios tayloristas/fordistas, que contribuíram para reafirmar o poder do capital sobre todo o processo de trabalho.

O taylorismo, sistema de gestão produtiva baseado na especialização do operário a partir da

fragmentação de tarefas, elevou a níveis impressionantes a produção industrial. Esse modelo tanto revolucionou o sistema fabril do começo do século XX como se tornou um dos sustentáculos do poderio econômico norte-americano (HELOANI, 2003). Os perfis diferenciados dos trabalhadores do período taylorista/fordista decorriam do fato de que o paradigma produtivo taylorista se baseava na produção em série e na máxima especialização do trabalhador, executor de tarefas simples e repetitivas, e o fordista, de características herdadas do antigo modelo que se somaram às novidades tecnológicas e às inovações de cunho econômico, representadas pelos altos salários que de certa forma lhes possibilitaram tornarem-se consumidores dos próprios produtos, ao tempo em que consolidaram o fordismo como o modelo mais utilizado no mundo. Essa estratégia utilizada pelas empresas adequou a produção à demanda do mercado, reduzindo custos e aumentando a produtividade e os lucros.

A consagração do taylorismo nos Estados Unidos e na Europa aconteceu na década de 1920, com o desenvolvimento da organização científica do trabalho, que consistia em um conjunto de normas e procedimentos de trabalho a serem executados pelos trabalhadores para que se alcançasse a máxima eficiência no setor produtivo. Aos poucos, o sistema foi sendo adotado por outros setores, como escritórios, vendas, finanças etc.

Nos Trinta Anos Gloriosos (1945-1975), o capitalismo apresentou um modelo econômico de produção em grande escala que utilizava a repetição e a fragmentação das tarefas para produzir para o consumo de massa, com o Estado intervindo na economia e no social para eliminar a insuficiência de demanda efetiva. Tal intervenção foi imprescindível para o bom funcionamento do sistema capitalista, pois possibilitou o aumento do poder de compra dos menos favorecidos e estimulou tanto o consumo como o investimento da economia através de política econômica keynesiana. Esse período de apogeu da assistência pública estatal inspirada na expressão inglesa *Welfare State* ficou conhecido por Estado do Bem-Estar.

No final dos anos 1960 e início dos 1970, esse modelo de produção começou a dar sinais de esgotamento. A economia capitalista entrou em crise e, diante da incapacidade do sistema produtivo de responder à crescente diminuição do consumo, a diminuição da taxa de lucro deu início ao processo de autonomia do capital financeiro, que passou a fornecer espaço para elevar o fluxo de capital

financeiro no mercado internacional, acirrando a concorrência intercapitalista. O grande aumento do salário real, principalmente na Europa Ocidental e nos Estados Unidos, aliado à elevação do preço das matérias-primas básicas desencadeado por dois importantes choques do petróleo, em 1973 e 1979, que reforçaram a elevação dos custos unitários de produção, contribuiu para redução da taxa de lucro (LIMA, 2004).

A crise do modelo fordista-keynesiano atingiu todos os países capitalistas desenvolvidos e ocasionou perda de legitimidade por sua incapacidade de impedi-la. Em resposta à decadência do modelo de produção taylorista/fordista, verificou-se uma reorganização do capital e do seu sistema ideológico e político de dominação, cujos reflexos mais visíveis foram o surgimento do neoliberalismo, com o desmonte do setor produtivo estatal, a privatização do Estado e um processo intenso de reestruturação da produção e do trabalho (ANTUNES, 2009).

O caminho para a solução da crise de rentabilidade do capital direcionou o deslocamento de parcela significativa dos fundos monetários das esferas produtiva e comercial para a área financeira como estratégia de preservação do processo de valorização. Isso possibilitou a constituição e o desenvolvimento de um mercado de divisas preservadas e aplicadas em outros países e isentas do controle do sistema de bancos centrais que regulava a oferta mundial de dinheiro, acarretando a queda do regime de taxas de câmbio fixas, determinada no acordo de Bretton Woods.

A crise capitalista foi tão intensa que na década de 1980 atingiu países capitalistas desenvolvidos, como os Estados Unidos, após haver desestruturado grande parte do Terceiro Mundo e provocado a derrocada do socialismo nos países do Leste Europeu. Com o aprofundamento das mudanças no cenário econômico internacional, a produção padronizada em larga escala deixou de ser o principal requisito de competitividade e começou-se a apostar na capacidade de inovação e adaptação dos produtos e processos (LIMA, 2004).

Começou, então, a ser definido um novo cenário econômico para a década de 1990, a partir do desenvolvimento do processo de internacionalização do capital, que ficou conhecido como globalização da economia, no qual se observa uma ampla mudança da base tecnológica que alguns autores denominaram de Terceira Revolução Industrial, sem dizer que o mercado passou a ser reordenado, ficando a Ásia em posição privilegiada, e a circulação financeira intensificou-se,

principalmente na expansão da mobilidade e na intermediação do capital internacional, dentre outros aspectos.

O período que se seguiu foi marcado pela globalização, que transformou o mundo em uma grande **fábrica global** (IANNI, 2008). Vislumbrou-se, pois, o surgimento de uma ordem mundial na qual os fenômenos da globalização, do neoliberalismo e da reestruturação produtiva encontram-se fortemente relacionados, ocasionando mudanças nas relações entre capital e trabalho, cujos reflexos atingem uma vasta parcela da população. A revolução tecnológica, a automação, a dispersão geográfica para zonas de mão de obra barata e pouco sindicalizada, a busca de novas linhas de produtos e nichos de mercado e medidas para acelerar o tempo de giro do capital foram estratégias de sobrevivência adotadas pelo modelo, intensificando o intercâmbio econômico, político, social e cultural entre as nações.

As transformações ocorridas no mundo do trabalho foram atribuídas ao avanço tecnológico nos sistemas de produção, pela política de introdução da automação, da robótica e da microeletrônica. O fordismo/taylorismo passou a conviver com outro modelo de produção, o toyotismo, cujas técnicas de organização, baseadas no sistema de acumulação flexível, foram criadas pela empresa japonesa Toyota.

Esse novo modelo, conhecido como acumulação flexível, utilizou-se da tecnologia de base microeletrônica nos sistemas de produção, aproveitando algumas das ideias do taylorismo e do fordismo, como a racionalização do trabalho, mescladas a técnicas produtivas japonesas, como *kanban*, 5S, *kaizen* e outras. Nesse modelo, o perfil mais elaborado passou a ser exigido do trabalhador, que deveria ser dotado de habilidades mentais, qualificado, multifuncional e participativo, devendo, ao contrário do trabalhador nos modelos taylorismo e fordismo, pensar mais e executar menos. A competência assumiu o lugar da qualificação, reunindo um conjunto de atributos humanos, psicológicos, comunicacionais, técnicos, intelectuais e emocionais.

Concomitante a essas mudanças, no plano político-ideológico ocorria a tentativa de superar a crise, com os neoconservadores defendendo o retorno às leis do mercado sem restrições e a não intervenção do Estado na economia, reduzindo os gastos em política social e diminuindo os gastos públicos, ou seja, defendiam a passagem do Estado interventor para o Estado gestor, tendo na privatização uma das principais estratégias, na qual

funções específicas do setor de serviços, realizadas pelo Estado, passassem a ser de competência do mercado. Assim, a privatização ganhou força em países como a Inglaterra e, posteriormente, nos Estados Unidos. No entanto, na América Latina, a adoção das políticas neoliberais não ocorreu simultaneamente nem seguiu a mesma trajetória em todos os países. Nos países europeus e nos Estados Unidos, o Estado atuou no incentivo de partes estratégicas do setor produtivo e de uma extensa área de proteção social. Já nos países periféricos, a concretização das políticas neoliberais foi efetivada com a aplicação do receituário do Consenso de Washington, cujo teor estabelecia uma série de medidas de ajuste estrutural voltadas para a desregulamentação dos mercados, a privatização do setor público e a redução do Estado. Posteriormente, foi gestada uma política social procurando combater o processo contínuo de exclusões econômicas e sociais graves.

Dessa forma, começou a surgir, principalmente nos países latino-americanos, um movimento estimulado pelo Banco Mundial para acusar o Estado pela ineficiência da economia e pela realização de gastos elevados nas políticas sociais, enquanto atrapalhava e desestimulava a iniciativa privada, considerada eficiente e produtiva. Essa ideia justificou a necessidade de reduzir o tamanho do Estado e a luta para eliminar boa parte dos direitos sociais e trabalhistas conquistados no período de predomínio das ideias keynesianas.

O ideário neoliberal capitalista de reformas tem sido conduzido por meio de medidas reguladoras que visam aumentar a concentração do capital, maximizar os lucros privados e desonerar o capital. O trabalhador passou a ser responsabilizado por quase todo o ônus do financiamento do Estado, sob o argumento de que, para solucionar a crise, devia-se reduzir o *deficit* causado por excessivos gastos públicos com pessoal e políticas sociais.

No Brasil, o resultado dessa política tem provocado uma diminuição quantitativa e qualitativa na oferta dos serviços sociais públicos, principalmente na educação e na saúde. Como as camadas mais baixas da população são as que carecem de acesso aos serviços públicos, essas medidas contribuíram ainda mais para o aumento da desigualdade social e da pobreza escandalosa no Brasil.

Diante de um Estado ineficiente, perdulário e incapaz de resolver os próprios problemas, a sua reforma deveria reconstruí-lo pela recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal, objetivando redefinição das formas de intervenção

no econômico e no social pela contratação de organizações públicas não estatais para realizar serviços de educação, saúde e cultura. Executou-se uma reforma na administração pública gerencial. A reforma implantada objetivava reduzir o tamanho do Estado e aumentar-lhe a capacidade de governança e governabilidade pela modernização da administração pública (BRESSER-PEREIRA, 1997).

No Brasil, essa reforma foi iniciada no governo do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), com a instituição do Programa Nacional de Desestatização, que se intensificou nos governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), quando se criou o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado para recuperar a governança perdida nos anos de crise. O instrumento legal utilizado foi o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em 21 de setembro de 1995, e sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, em novembro do mesmo ano.

Enquanto no Brasil adotavam-se medidas políticas e econômicas de adaptação do Estado à crise do capital, o setor produtivo mundial também passava por ajustes. Os princípios acolhidos pelo regime de acumulação produtiva foram, aos poucos, sendo substituídos pelo sistema de produção flexível, cuja essência é um modelo de gestão adequado à lógica do mercado. Nessa concepção, novos conceitos se introduziram no sistema produtivo, como círculos de controle da qualidade (CCQ), gestão participativa, qualidade total, *kanban*, *just-in-time*, terceirização; todos criados para aplicação em estruturas horizontalizadas. Por um lado, o modelo de acumulação flexível japonesa representou uma forma de reprodução rápida do capital, devido, principalmente, à agilidade do sistema em suprir satisfatoriamente as demandas do mercado consumidor.

Nessa perspectiva, Antunes e Alves (2004) destacam o aparecimento de novas tendências, como a redução do proletariado industrial, fabril, tradicional, manual, estável e especializado, produzido na era da indústria verticalizada (taylorista/fordista); o surgimento de um novo proletariado, que se apresentava sobre diversas formas de trabalho precarizado (terceirizados, subcontratados, *part-time* etc.); o aumento do trabalho feminino, que em alguns países avançados chegava a mais de 40% da força de trabalho, captado, na maioria, no universo do trabalho precarizado e desregulamentado; a expansão do setor de serviços e a conseqüente absorção de boa

parte da mão de obra assalariada expulsa do setor industrial; a expansão do trabalho no próprio domicílio e, paralelamente à exclusão dos idosos e jovens em idade pós-escolar, o mundo do trabalho, que, nas mais diversas partes do mundo, tem utilizado a inclusão precoce e criminosa de crianças.

De fato, a precarização do trabalho e o desemprego representam as conseqüências do novo padrão de uso da força laboral e das inovações tecnológicas e organizacionais voltadas para a flexibilização da produção e que afetam a divisão e o conteúdo das tarefas e, por conseguinte, o perfil de qualificação exigido dos trabalhadores (SENGENBERGER apud LIMA, 2004). Foi nesse contexto social, político e econômico de aprofundamento do desemprego que emergiram, no Brasil, as políticas de emprego das quais as políticas de intermediação de mão de obra fazem parte.

A reestruturação produtiva do capital e a adoção de políticas de inspiração neoliberal em um contexto de avanço da globalização, iniciado na década de 1980, reduziram as características herdadas do período taylorista/fordista e, em seu lugar, surgiram novas formas de trabalho e de trabalhador. Essa nova configuração do mercado de trabalho, resultado do sistema de produção capitalista globalizante, tem levado a uma crise do emprego, que produz um número cada vez maior de trabalhadores desempregados e subempregados e provoca a perda da estabilidade dos que se encontram no mercado formal.

O desemprego é um problema sério que tem atingindo tanto as nações desenvolvidas como as não desenvolvidas, sendo que cresceu nestas 200% no período de 1975 a 1999, produzindo um excedente de mão de obra superior a 109 milhões de pessoas. No Brasil, os números não são menos preocupantes, pois no mesmo período houve uma evolução de mais de 300% no desemprego aberto, contribuindo significativamente para o seu aumento entre as nações não desenvolvidas (POCHMANN, 2001).

Apesar de muito se falar na diminuição do desemprego no Brasil nos últimos anos e de as pesquisas demonstrarem uma queda nesses índices, em Teresina, uma das capitais mais pobres do Nordeste, essa não é a realidade entre os trabalhadores cadastrados no Sistema Nacional de Empregos (Sine) da capital,¹ tendo em vista que os números apresentados seguem uma tendência crescente. Para análise dessa realidade, tomamos como objeto de estudo a relação entre as novas

exigências do mercado de trabalho e o perfil dos trabalhadores. A escolha desse universo empírico de pesquisa deveu-se em razão da necessidade de conhecer, avaliar e discutir os trabalhadores em Teresina no mercado formal local a partir do confronto entre as exigências desse mercado e as características dos trabalhadores.

3 Nível de Escolaridade dos Trabalhadores do Setor Formal em Teresina

O estado do Piauí está localizado no Nordeste, em uma área de 251.577,738 Km² ou 16,2% do território da região e 2,95% da área total do País, sendo, pois, o terceiro maior estado nordestino em extensão, perdendo apenas para Bahia e Maranhão (PIAÚÍ, 2003). Acontece que a economia do Piauí revela-se ser uma das economias mais subdesenvolvidas do País. No período 2007-2010, a economia do estado apresentou índices de crescimento do produto interno bruto (PIB) e do PIB *per capita* que acompanharam a dinâmica interna do Brasil, chegando até a superá-la, e as atividades econômicas piauienses que mais contribuíram para a elevação desses indicadores foram, em ordem crescente, administração, saúde e educação públicas, ratificando o potencial do Piauí para o desenvolvimento de serviços nas áreas educacional e de saúde, do comércio e dos ramos imobiliárias e aluguel e construção civil (BARBOSA; REIS JUNIOR; FREITAS, 2012a, 2012b).

A capital Teresina exerce uma forte atração sobre as demais cidades circunvizinhas, não apenas pelo fato de ter sido escolhida como centro político-administrativo do estado, mas também por outros fatores, como a localização, que a situa na divisa com o Maranhão e a coloca no centro de um grande entroncamento rodoviário que interliga as macrorregiões Norte, Nordeste e Sul do País. Essa conjunção de fatores estruturantes tem tornado Teresina um grande centro de atração dos mais diversos interesses, fazendo convergir uma população flutuante oriunda do Maranhão, Pará e Tocantins, que a procura periodicamente para adquirir bens e serviços ofertados, principalmente os serviços médico-hospitalares. Além disso, a proximidade de algumas cidades maranhenses, a exemplo de Timon, faz com que grande parte do seu efetivo populacional realize o chamado movimento migratório pendular, seja porque busque produtos e serviços, seja porque desenvolva atividades econômicas, seja porque procure lazer, levando a uma estimativa da população flutuante de Teresina maior que 30.000 pessoas por dia (PIAÚÍ, 2003).

Teresina conta com uma infraestrutura satisfatória na produção de bens e serviços, sendo, por esse motivo, considerada um polo estadual na geração de produtos, emprego, renda, arrecadação e oferta de serviços variados, com destaque para os de educação e saúde. Embora estes se constituam um verdadeiro polo regional com importante participação na geração de emprego e renda, ainda não há uma cadeia produtiva consolidada (FORTES, 2010). Essa situação se explica pelo fato de que em Teresina predominam atividades que dependem pouco da utilização de capital, pois envolvem menos tecnologia e mais força de trabalho, com destaque para serviço público, comércio, serviços, confecções, avicultura, bebidas, construção, cerâmica, metalurgia, movelaria etc. No entanto, destaque-se que, entre as atividades relacionadas, a maior parte da população economicamente ativa (PEA) da capital é absorvida pelo setor público que, em 2008, respondeu por 36% do total (cf. Tabela 1).

Tabela 1 - PIB da economia formal de Teresina (PI). 2004-2007 (em R\$ e %)

Setores	2004 (%)	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)
Indústria	894.472,27 (18,91)	1.023.957,77 (19,53)	1.155.891,31 (19,30)	1.115.264,70 (17,14)
Serviços	2.923.316,34 (65,09)	3.365.566,67 (64,19)	3.890.197,62 (64,95)	4.325.040,78 (66,48)
Adm. Pública	652.237,05 (14,52)	711.905,32 (13,58)	825.019,20 (13,78)	982.698,96 (15,11)
Outros Serviços	2.271.079,29 (50,57)	2.653.661,35 (50,61)	3.065.178,42 (51,18)	3.342.341,82 (51,38)
Agropecuária	39.330,75 (0,88)	42.318,32 (0,81)	41.160,81 (0,69)	49.761,72 (0,76)
Impostos	679.203,07 (15,12)	811.032,43 (15,47)	901.866,77 (15,06)	1.105.543,29 (15,61)
Total (100%)	4.491.322,43	5.242.875,13	5.989.116,52	6.505.610,49

Fonte: FORTES, 2010.

Foi no setor de serviços que se registrou mais de 64% da movimentação do PIB de Teresina entre 2004 e 2007, ficando o industrial em segundo lugar, com representação média de 17% do total. Em 2004, de R\$ 2,9 milhões do PIB gerado com serviços em Teresina, a administração pública respondeu por R\$ 652,2 mil ou 22,3% do PIB da economia formal no setor e R\$ 2,2 milhões ou 77,6% relativos a outros serviços. Em relação ao total geral, o setor de serviços foi responsável por pouco mais de 65% do PIB teresinense. Em relação ao PIB do Piauí, Teresina respondeu por mais de 45%, no período de 2007 a 2010, conforme a Tabela 2, ratificando a importância da capital no delineamento das características do mercado de trabalho formal no Piauí.

Tabela 2 - PIB a preço de mercado. Teresina e Piauí. 2007-2010 (em R\$)

Ano	Teresina (1)	Piauí (2)	(1)/(2)%
2007	6.536	14.136	46,23
2008	7.522	16.760	44,88
2009	8.700	19.033	45,71
2010	10.539	19.611	53,74

Fonte: BARBOSA; REIS JUNIOR; FREITAS, 2012a, 2012b.

Teresina tem parte do seu mercado de trabalho formal constituído por trabalhadores que exercem alguma atividade nos estabelecimentos formais do estado classificados como microempresa, pequena empresa, média empresa e grande empresa, que, por sua vez, segundo o MTE (BRASIL, 2013b), subdividem-se pelo setor de atividade econômica a que estão relacionados.² A outra parte exerce atividades em instituições públicas, organizações não governamentais ou outros tipos de estabelecimentos.

A evolução dos estabelecimentos formais em Teresina, a exemplo do Brasil, tem sido comandada pelas microempresas, principalmente após 1995, sob a influência da estabilização econômica trazida pelo Plano Real, processo de privatização de grandes estatais, abertura do comércio interno para a concorrência externa e terceirização. Além disso, em 2007, entrou em vigor a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa e, em 2008, a Lei do Microempreendedor Individual, que deram um maior impulso à abertura de pequenos negócios no País.

Em Teresina, a evolução dos estabelecimentos formais, segundo o porte, nos anos de 1990, 2000 e 2010, mostrou o crescimento maior das microempresas e, em menor número, das grandes empresas. As microempresas cresceram 283,4%, em 20 anos, principalmente a partir da segunda metade da década de 1990, quando se observou o maior crescimento: 141%. Na série estudada, a variação absoluta das microempresas foi de 7 mil estabelecimentos em Teresina, revelando que na capital a tendência de evolução deste tipo de estabelecimento (Tabela 3).

Tabela 3 - Evolução do número de estabelecimentos formais por quantidade de vínculos³ em Teresina (PI). 1990, 2000, 2010

Qtd. vínculos	1990	2000	2010
Nenhum	260	792	1.128
01 a 04	1.681	3.913	6.099
05 a 09	540	1.275	2.287
10 a 19	394	692	1.295
20 a 49	235	445	805
50 a 99	106	165	272
100 a 249	71	95	189
250 a 499	26	29	69
500 a 999	22	20	24
+ 1000	18	13	23
Total	3.353	7.439	12.191

Fonte: BRASIL, 2013a.

As pequenas e médias empresas localizam-se, na maior parte, em Teresina, crescendo as primeiras, relativamente, 233,8%, e as segundas, 156,6%. As grandes empresas, por sua vez, seguiram o desempenho dos outros tipos de estabelecimentos, acumulando, em 20 anos, um crescimento de 122,6%. Em termos gerais, no período compreendido entre 1990 e 2010, os estabelecimentos formais passaram de 3,3 mil para 12,1 mil e, mais especificamente entre 1990 e 2000, cresceram 121,8% (ver Tabela 3).

Foi na capital que se instalou a maioria das empresas, de sorte que em 1990 e 2000 exibiram o maior percentual, com 56,7% e 59,6%, respectivamente (BRASIL, 2013a). Apesar de menos numerosas, as grandes empresas tiveram maior capacidade de geração de empregos formais. Em Teresina, essa oferta nesse tipo de estabelecimento sofreu uma variação de 51,8%, no período de 1990 a 2010 (ver Tabela 4), mas em 2000 dispensaram 29,7% dos trabalhadores ou eliminaram 31,3 mil postos de trabalho ofertados em 1990. Nos anos seguintes, as grandes empresas recuperaram a capacidade de contratação de força de trabalho, passando, em 2010, a ofertar 116% a mais de postos que em 2000, conforme a Tabela 4.

Tabela 4 - Evolução absoluta do número de vínculos empregatícios por tamanho do estabelecimento em Teresina (PI). 1990, 2000, 2010

Qtd. Vínculos	1990	2000	2010
01 a 04	3.388	7.749	12.384
05 a 09	3.551	8.442	14.858
10 a 19	5.264	9.273	17.316
20 a 49	7.017	13.309	23.814
50 a 99	7.505	11.490	18.594
100 a 249	11.042	14.120	28.898
250 a 499	9.157	9.685	24.023
500 a 999	15.503	13.285	17.681
+ 1000	69.719	37.029	89.467
Total	132.146	124.382	247.035

Fonte: BRASIL, 2013a.

As microempresas, apesar de mais numerosas, ofertaram uma quantidade menor de postos de trabalho, embora tenham sido responsáveis por 292,6% de crescimento na oferta, o maior aumento relativo entre os tipos de estabelecimentos apresentados, o que em termos absolutos correspondeu, em 2010, à geração de 20,3 mil novos empregos formais. As microempresas empregaram, em média, 3,1 trabalhadores por estabelecimento, no período, contra 769 das grandes, em 1990; 472, em 2000, e 524, em 2010 (ver tabelas 3 e 4). As pequenas e médias empresas apresentaram um crescimento da oferta de empregos formais no mesmo período que girou entre 235% (1990) e 147,7% (2010), uma elevação em termos absolutos de 28,8 mil postos, nas primeiras, e 11 mil, nas últimas.

Em suma, os estabelecimentos formais de Teresina no período de 1990 a 2010 responderam pelo crescimento do emprego em 87%, embora em 2000 tenha havido uma retração da ordem de 5,8%. Em 2010, constatou-se um aumento de 98,6% (Tabela 4). Não obstante o crescimento apresentado em 2010, parte significativa da PEA, que somava 407,8 mil,⁴ encontrava-se fora do mercado formal, (160,7 mil ou 39,5%); esse índice foi ainda maior em 2000, quando da PEA de 316,5 mil, 60,7% não estavam no mercado formal e somente 124,3 mil ou 39,3% exerciam alguma atividade no setor (IBGE, 2013b). A geração de empregos nos estabelecimentos formais de Teresina, no período considerado, representou mais da metade do total deles do estado: 76,2%, em 1990; 60,4%, em 2000; e 62,8%, em 2010 (BRASIL, 2013a).

Em 1990, os trabalhadores com vínculo celetista em Teresina representavam 69,5% do total do estado (120,4 mil) e 63,3% do total de trabalhadores formais da capital, sendo a maior parte encontrada

no setor de serviços (Tabela 5). Em 2010, a representatividade do vínculo celetista da capital em relação ao estado (245,2 mil) aumentou para 63,8%; quanto ao total de empregados formais, houve uma diminuição para 63,4%. O aumento desse vínculo em Teresina foi de 50,5%, uma ampliação da força de trabalho nos principais setores da economia local, como construção civil, que alcançou a maior elevação (128,8%), comércio (103%) e serviços (98%) (BRASIL, 2013a). O setor da indústria extrativa mineral, apesar de crescer 179,3%, recuperou apenas parte da perda havida em 2000, não se constituindo, efetivamente, em crescimento. A administração pública, por sua vez, eliminou quase a totalidade dos vínculos celetistas que possuía em 2000, passando a contar, em 2010, com apenas 1,34% (cf. Tabela 5).

Tabela 5 - Trabalhadores por setor de atividade e tipo de vínculo em Teresina (PI). 1990, 2000, 2010

Setor/Atividade	1990		2000		2010	
	CLT	Estat.	CLT	Estat.	CLT	Estat.
Ext. Mineral	477	00	92	13	257	00
Ind. Transform	9.915	01	12.430	01	18.144	00
Serv. Ind. Util. Púb.	4.535	03	2.446	01	3.772	09
C. Civil	5.544	69	10.207	00	23.358	50
Comércio	11.048	06	21.354	02	43.364	06
Serviços	25.442	35	33.280	31	65.880	12.383
Adm. Pública	23.610	43.832	22.937	19.356	309	74.999
Ag. Ext. Veg. Caça e Pesca	285	00	1.297	00	1.525	00
N Class.	2.917	09	-	-	-	-
Total	83.773	43.955	104.041	19.404	156.609	87.382

Fonte: BRASIL, 2013a.

Assim, em Teresina, o tipo de contrato de trabalho que agrupou a maior parte da população empregada no mercado formal, no período estudado, foi o celetista, cuja evolução alcançou o índice de 87%, concentrando-se mais no setor de serviços (159%), seguido pela administração pública. Aliás, a grande maioria da força de trabalho formal com contrato regido pelo Regime Jurídico Único (RJU) no Piauí (45,3 mil) concentrava-se, em 1990, em Teresina, com 97% do total desse tipo (BRASIL, 2013a).

Atualmente, existe um relativo consenso entre as administrações neoliberais e boa parte dos seus opositores sobre o papel da empregabilidade como o componente que articula os elementos que dominariam a crise do desemprego em um contexto de dinamização dos mercados de trabalho com base na diminuição dos encargos patronais, flexibilização trabalhista e formação profissional permanente (GENTILI, 2005). Por isso, é importante

compreender o papel da empregabilidade na construção e legitimação de um novo senso comum sobre o trabalho, a educação, o emprego e a própria individualidade, sendo a educação o elemento que passou a ser considerado como o aspecto central da promessa integradora da referida empregabilidade.

O avanço tecnológico traz consigo uma profunda contradição: o manuseio de máquinas altamente sofisticadas requer trabalhadores devidamente preparados, mas torna supérflua a qualificação, mesmo a mais simples, que o operário deveria ter para operar a maquinaria tradicional. Marcado por desigualdades sociais e regionais, o Brasil não poderia ser diferente quanto à escolaridade de sua população, que nas regiões menos desenvolvidas economicamente apresentaram os piores indicadores de analfabetismo.⁵ No Nordeste, que tem cerca de 8 milhões de analfabetos, afirma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) que isso é quase 50% do total das pessoas nessas condições no País (IBGE, 2001).

Entre 1992 e 1999, a taxa de redução do analfabetismo⁶ no Piauí foi de 14,1%, passando de 36,8%, em 1992, para 31,6%, em 1999, ficando abaixo da média nacional (22,7%) e da média do Nordeste (18,7%), e mais positiva que a média dos estados de seu porte, como Alagoas (8,4%) e Sergipe (10,7%), segundo o IBGE (2001). Em 2000, dos 2,8 milhões de habitantes do Piauí, 43,8% eram analfabetos; da população residente de 10 anos ou mais de idade, 1,5 milhão eram alfabetizados, uma taxa de alfabetização de 71,4% (IBGE, 2013c). Em 2010, o percentual de analfabetos caiu para 29,4% e aumentou a taxa de alfabetização para 77,1%, de sorte que, dos 3,1 milhões de habitantes, 2,2 milhões eram alfabetizados (IBGE, 2013a). Frise-se que, devido às novas determinações impostas para a composição do perfil do trabalhador moderno, a partir da década de 2000 o analfabetismo vem sendo eliminado do mercado de trabalho formal piauiense.

Em 1990, o analfabetismo no mercado de trabalho era de 2,8% ao ano, em 2000, caiu para 2,5% e em 2010 foi de 0,8%. No período analisado, de um total de 4,9 mil analfabetos por ano, em 1990, foi reduzido para 3,2 mil, em 2010 (BRASIL, 2013a). Além disso, no mercado de trabalho formal piauiense, no período considerado, observou-se uma predominância de trabalhadores analfabetos do gênero masculino sobre os do feminino. Contudo, em todos os setores de atividade, apresentou-se uma tendência de eliminação da

força de trabalho analfabeta em ambos os sexos: de 29,7% entre os homens e 53,2% entre as mulheres (BRASIL, 2013a).

Em Teresina, a participação de trabalhadores analfabetos de ambos os sexos no mercado de trabalho formal é quase nula e tem diminuído, ao longo dos anos pesquisados, em 36,5% (Tabela 6). Os setores que concentraram as maiores quantidades de trabalhadores analfabetos foram administração pública, construção civil e serviços, com uma predominância do sexo masculino sobre o feminino.

Tabela 6 - Trabalhadores por setor de atividade, gênero e grau de instrução analfabeto em Teresina (PI). 1990, 2000, 2010

Setor	Sexo	1990	2000	2010
Ext. Mineral	M	16	01	06
	F	01	01	00
Ind. Transformação	M	461	354	143
	F	40	35	22
Serv. Ind. Util. Pub.	M	32	01	35
	F	05	00	02
Construção Civil	M	759	927	614
	F	04	10	02
Comércio	M	258	221	81
	F	40	19	06
Serviços	M	611	590	357
	F	131	107	83
Administração Pública	M	379	369	418
	F	138	173	125
Agropecuária, Ext. Vegetal, Caça e Pesca	M	56	318	62
	F	05	14	02
Ñ Class.	M	127	00	-
	F	20	00	-
Total	M	2.699	2.781	1.716
	F	384	359	242
Total geral		3.083	3.140	1.958

Fonte: BRASIL, 2013a.

O setor formal de Teresina estava formado por 132,1 mil trabalhadores, em 1990; 124,3 mil, em 2000; e 247 mil, em 2010; distribuídos entre oito setores de atividades: (a) extrativa mineral, (b) indústria de transformação, (c) serviços industriais de utilidade pública, (d) construção civil, (e) comércio, (f) serviços, (g) administração pública e (h) agropecuária, extrativa vegetal, caça e pesca. Assim, nos anos pesquisados, constatou-se que é quase nula a participação de trabalhadores formais analfabetos em todos os setores de atividade, cujo quantitativo passou de 3,0 mil, em 1990, para 1,9 mil, em 2010, sendo o maior quantitativo encontrado na construção civil (BRASIL, 2013a).

As escolaridades fundamental incompleto, fundamental completo e médio incompleto estavam

representadas na maior parte dos trabalhadores formais nos anos de 1990 (70 mil) e 2000 (70 mil), que significavam, respectivamente, 53% e 56,8% do total (BRASIL, 2013a), sendo que os maiores quantitativos de trabalhadores foram encontrados na administração pública, seguidos pelos setores de serviços, comércio e indústria de transformação. Em 2010 (79,8 mil), essas escolaridades passaram a ocupar a segunda posição entre os trabalhadores de Teresina, representando 32,3% do total (CASTRO, 2014). O setor da construção civil abrigou a maioria, seguido por serviços, comércio e administração pública. A evolução dessa escolaridade entre os trabalhadores do setor formal de Teresina foi de 14% (Tabela 7).

Tabela 7 - Trabalhadores por setor de atividade, gênero e graus de instrução fundamental incompleto, fundamental completo e médio incompleto em Teresina (PI). 1990, 2000, 2010

Setor	Sexo	1990	2000	2010
Ext. Mineral	M	108	75	150
	F	14	19	11
Ind. Transformação	M	5.634	6.635	7.315
	F	2.486	2.593	2.400
Serv. Ind. Util. Púb.	M	1.429	986	1.720
	F	201	43	106
Construção Civil	M	5.617	7.849	19.313
	F	186	178	365
Comércio	M	5.213	8.907	9.702
	F	1.520	1.905	2.433
Serviços	M	9.101	12.144	16.196
	F	2.715	4.509	7.645
Administração Pública	M	17.599	14.584	8.360
	F	13.376	9.403	2.947
Agropecuária, Ext. Vegetal, Caça e Pesca	M	254	718	1.154
	F	33	43	73
Ñ Class.	M	1.345	00	-
	F	282	00	-
Total	M	46.300	51.967	63.910
	F	23.784	18.699	15.980
Total geral		70.084	70.666	79.890

Fonte: BRASIL, 2013a.

Nota: em 1990 e em 2000, o grau de instrução fundamental incompleto apresentou a seguinte classificação: até a 4ª série incompleta, 4ª série completa e 8ª série incompleta; a partir de 2005, o grau de instrução considerado foi classificado em 5º incompleto, 5º completo fundamental e do 6º até o 9º ano fundamental.

No entanto, os trabalhadores com escolaridades médio completo e superior incompleto ocuparam a segunda posição em 1990 (47,7 mil) e 2000 (38,3 mil), cuja representatividade sobre o total foi de 23,9% e 30,8%, respectivamente (BRASIL, 2013a). Os setores que concentraram a maior parcela de trabalhadores com esses graus de instrução foram a administração pública, serviços e comércio. Em 2010 (113,2 mil), a evolução da força de trabalho formal com essa escolaridade foi de 195,6% em

relação ao ano anterior, indicando uma reação do mercado local às exigências de qualificação através da educação, típicas do atual regime de acumulação capitalista. As transformações que ocorrem no capitalismo brasileiro provocam modificações nas exigências de qualificações requeridas, criando necessidade de formação de uma força de trabalho com as novas qualificações exigidas. De modo geral, essa escolaridade cresceu 137,3% no período (Tabela 8).

Tabela 8 - Trabalhadores, por setor de atividade, gênero e grau de instrução Médio completo e Superior incompleto, em Teresina (PI). 1990, 2000, 2010

Setor	Sexo	1990	2000	2010
Ext. Mineral	M	95	03	52
	F	130	06	14
Ind. Transformação	M	814	1.448	5.104
	F	419	1.183	2.798
Serv. Ind. Util. Púb.	M	1.044	734	1.007
	F	529	288	287
Construção Civil	M	532	709	3.080
	F	366	298	650
Comércio	M	2.029	4.952	17.159
	F	1.900	5.138	13.078
Serviços	M	4.570	5.984	18.340
	F	5.114	7.486	18.575
Administração Pública	M	6.659	5.142	14.534
	F	22.647	4.819	18.387
Agropecuária, Ext. Vegetal, Caça e Pesca	M	16	67	132
	F	60	54	58
Ñ Class.	M	305	00	-
	F	470	00	-
Total	M	16.111	19.039	59.408
	F	31.610	19.272	53.847
Total geral		47.721	38.311	113.255

Fonte: BRASIL, 2013a.

Dessa forma, o aumento de escolaridade pode ensaiar a obtenção de alguns degraus a mais no mercado de trabalho, no caso de alguns indivíduos da classe trabalhadora, mas, como aponta Pochmann (2006), ao contrário do que prevê a teoria do capital humano, os mais escolarizados no Brasil são os mais punidos no interior do mercado de trabalho. Em um quadro de estagnação econômica, reduzido investimento tecnológico e crescente precarização dos postos de trabalho, como se deu nas últimas duas décadas, a melhoria dos níveis de escolaridade mostrou-se impossibilitada de potencializar a geração de empregos.

Em relação aos trabalhadores com formação superior completo, apenas uma pequena parcela dos trabalhadores formais são dessa faixa de escolaridade, embora Teresina seja considerada um centro de educação superior, segundo o Plano Decenal de Educação para Teresina (TERESINA,

2003). Em 1990 (10,4 mil), eram 7,9% do total de trabalhadores formais; em 2000 (12,2 mil), elevou-se para 9,8% e, em 2010 (51,4 mil), aumentou para 20,8%, estando alocados principalmente na administração pública e no setor de serviços. Essa escolaridade apresentou uma evolução de 391,8% no período (BRASIL, 2013a).

A Tabela 9 mostra que, em 1990, apenas 7,9% dos trabalhadores formais de Teresina tinham o superior completo e, em 2000, aumentou para 9,8%. Na verdade, em 2010, constatou-se a maior elevação desse nível de escolaridade entre esses trabalhadores (20,8%), quando Teresina contava com 70,3 mil pessoas com tal escolaridade (IBGE, 2013b). Nos anos pesquisados, os setores da administração pública e de serviços concentraram a maior quantidade de trabalhadores com esse grau de instrução superior. Em 2010, as mulheres, de um modo geral, destacaram-se com uma evolução de 639,5% contra 228,2%, segundo a Tabela 9.

Tabela 9 - Trabalhadores, por setor de atividade, gênero e grau de instrução Superior completo, em Teresina (PI). 1990, 2000, 2010

Setor	Sexo	1990	2000	2010
Ext. Mineral	M	69	00	18
	F	44	00	06
Ind. Transformação	M	82	135	322
	F	34	62	200
Serv. Ind. Util. Pub.	M	961	285	421
	F	348	115	203
Construção Civil	M	230	193	393
	F	103	44	155
Comércio	M	65	161	667
	F	42	136	856
Serviços	M	2.127	1.748	7.941
	F	1.504	1.568	9.669
Administração Pública	M	2.499	3.628	10.905
	F	1.965	4.179	19.647
Agropecuária, Ext. Vegetal, Caça e Pesca	M	01	07	14
	F	00	04	30
Ñ Class.	M	266	00	-
	F	120	00	-
Total	M	6.300	6.157	20.681
	F	4.160	6.108	30.766
Total geral		10.460	12.265	51.447

Fonte: BRASIL, 2013a.

Contudo, convém acrescentar que a elevação do grau de escolaridade da mão de obra não significa, necessariamente, que houve uma ampliação do seu saber; e menos ainda que desenvolvesse a capacidade de visualizar além do trabalho alienado, constituindo-se ainda um desafio à união entre saber e fazer, uma junção que as constantes modificações na organização técnica e social da produção capitalista procuram afastar. Além disso, com a ascensão a níveis escolares mais elevados, a qualificação dos trabalhadores não evoluiu no mesmo ritmo e intensidade.

A elevação do nível de escolarização dos trabalhadores é uma exigência do sistema capitalista moderno, pois o processo de automatização da produção reserva a poucos os

postos que demandam força de trabalho altamente qualificada para operar sofisticados aparelhos. Sem educação, a sociedade industrial moderna não poderia subsistir e expandir-se, já que a escola supre o mercado com trabalhadores qualificados que o sistema capitalista requer.

Nesse sentido, a educação que habilita o trabalhador e o qualifica para o ganho de rendimentos mais condizentes com sua formação não se cumpre, aumenta apenas a oportunidade, assegurando emprego no mercado; e, ao capitalista, fornece as condições para tomar para si as vantagens econômicas decorrentes do melhor preparo da força de trabalho. Nesse processo, as empresas ampliam os lucros e apropriam-se, cada vez mais, do excedente produzido pelo trabalhador, devido ao aumento da produtividade.

4 Conclusão

O mercado de trabalho formal teresinense revelou-se bastante dinâmico; tanto que, em 2010, concentrou pouco mais da metade do total de empresas ativas no Piauí, que ofertaram mais de 60% dos postos, com evolução das empresas e vagas. Na capital do estado, o vínculo celetista predominou, com taxa de crescimento próxima à do estatutário, com os setores de serviços e comércio registrando as maiores quantidades de postos com vínculo celetista. No comércio e serviços, estava alocada a quase totalidade do pequeno número de trabalhadores beneficiados pela Lei do Menor Aprendiz e aqueles com até 17 anos de idade. Nesses setores, na ordem inversa, também se deu a maior participação da força de trabalho com idade entre 18 e 24 anos, com crescimento superior a 100% nos três anos; porém, tinha representatividade sobre o total dos trabalhadores de 12,7% ocupando a terceira posição entre todas as faixas etárias. A maioria da força de trabalho formal de Teresina também estava constituída por trabalhadores com mais de 25 e menos de 39 anos de idade, embora com evolução inferior à da faixa etária anterior, distribuídos entre serviços, comércio, administração pública, construção civil e indústria de transformação.

É notória a redução de trabalhadores sem instrução em todos os setores de atividade, enquanto nos graus de instrução fundamental incompleto, fundamental completo e médio incompleto verificou-se um pequeno crescimento, exclusivamente entre os do gênero masculino, que, em 2010, aumentaram 38% em relação a 1990, enquanto a participação feminina com essa

instrução diminuiu. Assim, ocorreu uma evolução positiva de trabalhadores formais do gênero masculino com essa escolaridade no mercado local, devido às contratações realizadas, principalmente na construção civil. Esse nível ocupou a segunda posição entre o perfil escolar dos trabalhadores formais de Teresina.

Os trabalhadores com graus de instrução mais elevados, como o médio completo e o superior incompleto, formaram o maior grupo de trabalhadores formais da capital piauiense, com uma evolução de 137%, sendo constituído, na maioria, por trabalhadores, embora em alguns setores, como administração pública e serviços, as trabalhadoras representassem a maioria. Os homens com essa escolaridade, que, em 1990, eram minoria, tiveram evolução maior que a das mulheres, distribuídos entre serviços, administração pública e comércio.

A inserção da força de trabalho com grau de instrução superior completo foi positiva no período estudado, apresentando o maior crescimento entre todos os níveis de escolaridade. Diferentemente do grau anterior, a maior evolução ocorreu entre as trabalhadoras, que representavam a maioria, enquanto os homens, que também obtiveram um elevado nível de crescimento, ficaram em minoria e, mais uma vez, concentrados na administração pública e em serviços.

Destarte, o que se constatou a partir da análise da composição do mercado de trabalho teresinense foi que o perfil da força de trabalho contratada atende, no geral, ao padrão estabelecido pelo mais recente processo de reestruturação produtiva, respeitadas as exigências dos setores aos quais estão ligados e das atividades que realizam. Contudo, mostram-se insuficientes na geração de empregos para a totalidade da PEA, produzindo um excedente de pessoas que, mesmo com a qualificação exigida, são mantidas fora da esfera produtiva.

Notas:

(1) O Sine possui quatro postos de atendimento ao trabalhador na cidade de Teresina. Este estudo foi realizado na sede central, situada na av. José dos Santos e Silva, 1380.

(2) O MTE, para fins de análise do mercado de trabalho, adota como classificação geral dos setores de atividades econômicas a apresentada pelo IBGE: extrativa mineral, indústria de transformação, serviços industriais de utilidade pública, construção civil, comércio, serviços, administração pública e agropecuária, extrativa vegetal, caça e pesca (BRASIL, 2013b).

(3) O Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas (Sebrae), seguindo o que estabelece o IBGE, adota o seguinte critério (número de empregados) para fins de classificação do porte das empresas dos setores de comércio e de serviços: micro (até 9 empregados), de pequeno porte (de 10 a 49), média (de 50 a 99) e grande (de 100 ou mais) (SEBRAE, [2013]).

(4) Pessoas com 10 ou mais anos de idade em condições de atividade, na semana de referência (IBGE, 2013a).

(5) Segundo o conceito utilizado pelo IBGE (2001), uma pessoa alfabetizada é aquela capaz de ler e escrever um bilhete simples no seu idioma.

(6) O Inep considera analfabeta a pessoa com 15 anos ou mais de idade que não se encaixe na definição do IBGE (BRASIL, 2003).

Referências

ANTUNES; R. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES; R.; ALVES, G. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. *Educação Social*, Campinas, v. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21460.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2009.

BARBOSA, J. D. F. P.; REIS JÚNIOR, E. A.; FREITAS, M. F. F. A. *Produto interno bruto do Piauí*. 2010. Teresina: Fundação Centro de Pesquisas Econômicas e Sociais do Piauí, dez. 2012a. Disponível em: <http://www.cepro.pi.gov.br/download/201212/CEPRO13_f1e6e3e34a.pdf>. Acesso em: 22 maio 2013.

BARBOSA, J. D. F. P.; REIS JÚNIOR, E. A.; FREITAS, M. F. F. A. *Avaliação PIB municipal 2010*. dez. 2012b. Disponível em: <http://www.cepro.pi.gov.br/download/201212/CEPRO13_451b96fe14.pdf>. Acesso em: 22 maio 2013.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Mapa do Analfabetismo no Brasil*. 2003. Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/brasil/estadisticas/analfabetismo2003.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Programa de Disseminação de Estatísticas do Trabalho - PDET*. Bases Estatísticas Rais e Caged. 2013. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/inicial.php>>. Acesso em: 05 dez. 2013a.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Classificação Brasileira de Ocupações*. Informações gerais. Disponível em: <http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/informacoesGerais.jsf?_Acesso>. Acesso em: 12 dez. 2013b.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Cadernos MARE da Reforma do Estado*, Brasília, v. 1, 1997. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seges_Mare_caderno01.PDF>. Acesso em: 09 mar. 2007.

- CASTRO, F. R. A. *Desemprego e reestruturação capitalista: uma análise da relação entre as novas exigências do mercado de trabalho e o perfil dos trabalhadores inscritos no Sine/PI*, em Teresina. 2014. 203 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2014.
- FORTES, R. L. F. (Coord.). *Perfil de Teresina: econômico, social, físico e demográfico*. Teresina: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo, 2010. Disponível em: <<http://teresina.pi.gov.br/portaltpm/orgao/SEMDEC/doc/20100709-336-1461-D.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2013.
- GENTILI, P. Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos neoliberais. In: LOMBARDI, C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (Org.). *Capitalismo, trabalho e educação*. 3. ed. Campinas: Autores Associados; Histedbr, 2005.
- HELOANI, J. R. *Gestão e organização no capitalismo globalizado: história da manipulação psicológica no mundo do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2003.
- IANNI, O. *Teorias da globalização*. 15. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Síntese de indicadores sociais 2000. *Estudos e Pesquisas*, Rio de Janeiro, n. 5, 2001. Disponível em: <<http://empreende.org.br/pdf/Programas%20e%20Pol%C3%ADticas%20Sociais/S%C3%ADntese%20de%20Indicadores%20Sociais%20-%202000%20IBGE.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2013.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. IBGE Estados@. *Sinopse do censo demográfico 2010*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=pi&tema=sinopse_censodemog2010> Acesso em: 30 jan. 2013a.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Cidades@*. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 10 mar. 2013b.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Tabela - População residente, por sexo e situação de domicílio, população residente de 10 anos ou mais de idade, total, alfabetizada e taxa de alfabetização, segundo os Municípios*. 2000. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/universo.php?tipo=31o/tabela13_1.shtm&paginaatual=1&uf=22&letra=S>. Acesso em: 18 ago. 2013c.
- LIMA, V. F. A. *Qualificação e emprego no Brasil: uma avaliação dos resultados do Planfor*. 2004. 189 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2004.
- PIAUI. Fundação Centro de Pesquisas Econômicas e Sociais do Piauí - Cepro. *Piauí: visão global*. 2. ed. rev. Teresina: Cepro, 2003.
- POCHMANN, M. *O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu*. São Paulo: Boitempo, 2001.
- POCHMANN, M. Desempregados do Brasil. In: ANTUNES, R. (Org.). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2006. p. 59-73.
- SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE. *Critérios de classificação de empresas: MEI-ME-EPP*. [2013?]. Disponível em: <<http://www.sebrae-sc.com.br/leis/default.asp?vcdtexto=4154>>. Acesso em: 03 set. 2013.
- TERESINA. *Plano Decenal de Educação para Teresina - PDET*. Teresina: Prefeitura Municipal de Teresina, 2003. Disponível em: <<http://www.semec.pi.gov.br/Dimon/Arquivos/Downloads2/Arquivo4015.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2013.

*** Doutora em Políticas Públicas (Universidade Federal do Maranhão - UFMA), docente do Departamento de Administração (Universidade Federal do Piauí - UFPI) e docente do Mestrado Profissional em Gestão Pública (UFPI).**

****Doutora em Políticas Públicas (UFMA), docente do Departamento de Administração (UFPI).**

***** Doutor em Políticas Públicas (UFMA), docente do Departamento de Ciências Econômicas (UFPI) e docente do Mestrado Profissional em Gestão Pública (UFPI).**

IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DA CRIAÇÃO DO ASSENTAMENTO RURAL CAMPESTRE NORTE, TERESINA (PI)

Por Clarissa Flávia Santos Araújo,* Alyne Maria Sousa Oliveira** e Maria do Socorro Lira Monteiro***

Resumo: o objetivo deste trabalho é analisar os impactos socioeconômicos da criação do Assentamento Rural Campestre Norte, localizado em Teresina (PI). Assim, realizou-se levantamento documental e entrevistas não diretivas com pessoas-chave. Os resultados da pesquisa indicam que a criação do assentamento possibilitou o acesso à propriedade da terra por parte de uma população historicamente excluída, além de maior estabilidade e rearranjos nas estratégias de reprodução familiar, os quais resultaram em melhoria das condições de vida e maior conhecimento e reivindicação dos direitos dos beneficiários da política pública da reforma agrária.

Palavras-chave: Reforma agrária. Assentamentos rurais. Impactos socioeconômicos.

Abstract: the objective of this paper is to analyze the socioeconomic impacts of Campestre Norte Rural Settlement formation, located in Teresina (PI). Thus, documental survey was performed and non-directive interviews were applied with key people. Research results indicate that the creation of the settlement provided access to land ownership and greater stability for a previously excluded population, and new solutions for familiar reproduction strategies, bringing life conditions' improvement, as well as higher rights' knowledge and demanding for agrarian reform beneficiaries.

Keywords: Agrarian reform. Rural settlements. Socioeconomic impacts.

1 Introdução

Segundo Leite (2012), a emergência dos assentamentos rurais configurou-se em um dos fatos mais marcantes no cenário da questão agrária brasileira, principalmente a partir da década de 1980, pois decorreu, por um lado, da atuação estatal direcionada ao controle e à delimitação do novo espaço criado e, por outro, dos processos de luta e conquista por terra desencadeados por trabalhadores rurais.

Nesse contexto, salienta-se que existem no Brasil 9.334 assentamentos de reforma agrária, com 977.491 famílias assentadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Considerando especificamente os assentamentos situados no estado do Piauí, foram criados 497 projetos de assentamentos, envolvendo uma área de 1.383.466,77 hectares, beneficiando 31.228 famílias (INCRA, 2016).

Desse total, o município de Teresina conta com 15 assentamentos, dos quais 8 são geridos pelo Incra, 4 estão sob a responsabilidade do Incra em parceria com a Prefeitura Municipal de Teresina (PMT), por meio da Superintendência do Desenvolvimento Rural (SDR), e 3 são administrados pelo Instituto de Terras do Piauí (Interpi), totalizando uma área de 11.394,06 hectares e 899 famílias assentadas.

Em função desse cenário, a questão da reforma agrária tem suscitado significativos debates teóricos ao longo da história recente do País devido às diferentes visões sobre a forma de implementação desta política pública e em relação ao desigual desempenho econômico verificado nos assentamentos.

Nesse sentido, segundo Leite et al. (2004, p. 45), os impactos dos assentamentos são representados pelas “mudanças que ocorrem na relação do assentamento com o seu entorno.” Assim, os assentamentos encerram modificações na zona rural na qual estão inseridos em função de possibilitar a ampliação de demandas de infraestrutura, como estradas, escolas, postos de saúde, energia elétrica, crédito etc., derivadas da pressão sobre os poderes públicos locais responsáveis pela prestação de serviços (HERÉDIA et al., 2003).

Deste modo, o propósito deste trabalho é analisar os impactos socioeconômicos da criação de assentamentos rurais em Teresina (PI), tendo como objeto empírico de pesquisa o Assentamento Rural Campestre Norte, selecionado a partir do critério populacional, em função de ser o mais populoso do município.

Como recursos metodológicos da pesquisa, realizou-se levantamento documental no Incra e na SDR, tomando-se por base o processo de formalização e reconhecimento do assentamento. Ademais, foram aplicadas entrevistas não diretas com pessoas-chave, como líderes do assentamento e funcionários dos órgãos gestores do assentamento, com o fito de compreender o histórico de criação do assentamento e o modo de vida do lugar.

O presente trabalho está estruturado da seguinte forma: na seção 2, a seguir, apresentam-se discussões sobre a política de assentamentos rurais implantada no Brasil; a terceira seção trata da política de reforma agrária do estado do Piauí; a seção 4 aborda a caracterização da área de estudo, bem como o histórico de criação do Assentamento Rural Campestre Norte e os impactos socioeconômicos do assentamento; finalizando, na quinta seção, com a conclusão.

2 Reforma Agrária e a Política de Assentamentos Rurais no Brasil

De acordo com Medeiros e Leite (2009), a intensidade da luta por terra e a demanda por reforma agrária no Brasil surgiram no contexto da modernização da agricultura brasileira; desde então, observaram-se no debate político a presença do tema, bem como intervenções conjunturais, com diversas desapropriações e criação de assentamentos rurais.

Nesse contexto, para Medeiros (2003), os projetos de assentamentos rurais apresentam-se como a materialização do processo de reforma agrária, os quais emergiram no Brasil ao longo das duas últimas décadas como consequência da intensificação das lutas por terra e da crescente organização das entidades representativas dos trabalhadores chamados de sem terra. Assim, as áreas de assentamentos recebem várias categorias de trabalhadores, sejam rurais ou urbanos: posseiros, produtores familiares, parceiros em busca de terra própria, atingidos por barragens, seringueiros, assalariados rurais, populações da periferia urbana, bem como aposentados urbanos e rurais.

Dessa forma, identificou-se que a diversidade de beneficiários diretos dos assentamentos no Brasil decorreu da luta de distintos segmentos de trabalhadores rurais, inseridos em um contexto de problemas sociais, no campo e na cidade.

O Incra, enquanto órgão responsável por implementar a política de reforma agrária no País, define assentamento como o retrato físico da reforma agrária, sendo que sua criação ocorre quando o referido órgão, após imitar a posse na terra, transfere-a aos trabalhadores rurais sem terra para que a cultivem e promovam o desenvolvimento econômico (INCRA, 2015a).

Em outro viés, para o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), o assentamento “é um núcleo social onde pessoas convivem e desenvolvem um conjunto de atividades comunitárias na esfera da cultura, lazer, educação, religião, etc.” (CONCRAB, 1998, p. 26), resultado de luta e pressão social pela realização da reforma agrária.

Assim, a definição legal relativa aos assentamentos e aos assentados, empregada pelos órgãos oficiais do Estado encarregados da implantação do programa de reforma agrária, entende os assentamentos como espaços que recebem uma série de políticas públicas; e os assentados como beneficiários diretos desse

processo. No entanto, para os movimentos sociais, os assentamentos efetivam-se na luta pela terra provocando uma reconstrução de práticas e valores, o que expressa a tradução de um amplo processo de conquista de dignidade e de melhores condições de vida para trabalhadores excluídos e marginalizados.

Nesse sentido, concorda-se com Medeiros e Leite (2009): o processo de criação e consolidação dos assentamentos se constitui uma ação coletiva, uma vez que, além do público direto, uma pluralidade de atores é envolvida, como o governo federal, o Incra, o Poder Judiciário, os governos estaduais e municipais, através dos órgãos relacionados à questão da terra, secretarias de agricultura e organismos de assistência técnica, as organizações não governamentais (ONGs), as igrejas, os sindicatos, o MST, as associações de produtores, dentre outros.

Deste modo, a primeira etapa do processo de criação dos assentamentos ocorre mediante publicação de portaria, na qual constam os dados do imóvel, a capacidade estimada de famílias, o nome do projeto e as próximas ações para sua implantação. Após a criação, o Incra inicia a fase de instalação das famílias no local com a liberação dos primeiros créditos e a realização do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA).

Na fase de instalação do assentamento, a implantação da infraestrutura básica é uma das ações prioritárias, a qual deve contemplar a construção e/ou complementação de estradas vicinais e o saneamento básico, com a criação de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e a montagem de redes de eletrificação rural (INCRA, 2015b).

Dessa maneira, o assentamento rural constitui-se uma área que recebe investimentos de políticas sociais implementadas pelo Estado, que passa a ser o principal articulador do processo de implantação e o definidor de políticas de produção. Esse contexto manifesta que nessas novas áreas ocorre uma reconversão de trajetórias de vida e reelaboração de relações sociais em que trabalhadores que tinham na provisoriedade do acesso à terra a condição de sobrevivência passam a ter assegurados meios de fixação, como assentados (MEDEIROS; LEITE, 2009).

Leite et al. (2004, p. 45) entendem que os assentamentos geram impactos como as “mudanças que ocorrem na relação do assentamento com o seu entorno”, consolidados em oito eixos temáticos: poder local, participação política e políticas públicas, organização social,

configuração produtiva, meio ambiente e ordenamento territorial, demografia, condições de vida e percepção dos próprios sujeitos do processo.

Do ponto de vista do poder local, da participação política e das políticas públicas, a constituição de um assentamento acarreta alterações nas relações de poder, na medida em que a desapropriação e a consequente criação do projeto significam o reconhecimento do conflito agrário por parte do Estado; portanto, o estabelecimento do assentamento instaura mecanismos reivindicativos e uma dinâmica de demandas que às vezes divergem das apresentadas por outras comunidades locais.

Quanto à organização social dos assentados, a luta pela terra e os procedimentos de criação do assentamento proporcionam a experiência de novas formas de participação e sociabilidade entre assentados, rearranjando redes de relações pessoais e originando a formação de associações, cooperativas e grupos religiosos, de mulheres, de jovens, entre outros (LEITE et al., 2004).

Logo, para Neves (1999, p. 8), “a organização social revela a constituição ou a reconstituição de posições sociais mediante jogo de forças”, em que se destacam as pressões e as demandas dos beneficiários do projeto para garantir seus benefícios, cuja possibilidade depende das intervenções imediatas ou anunciadas por uma autoridade estatal e da rede de relações na qual interagem seus demandantes, opositores, apoiadores e mediadores.

Com ênfase na configuração produtiva, os assentamentos tendem a promover a diversificação da produção agrícola, a introdução de atividades mais lucrativas e de transformações tecnológicas que alteram a composição da renda dos assentados, afetam o comércio local, incrementam a arrecadação de impostos e a produção (LEITE et al., 2004).

Nessa perspectiva, o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) prevê auxílios ao assentado para se estabelecer no assentamento e iniciar a atividade produtiva. Acrescenta-se que o programa Crédito Instalação passou por uma reformulação, sendo substituído pelo Novo Crédito de Instalação, através da Lei n. 13.001/2014 e regulamentado pelo Decreto n. 8.256/2014, adotando uma nova sistemática de garantia de recursos ao público da reforma agrária, que se compõe de três ciclos: Ciclo I, denominado Instalação, dividido em Apoio Inicial I (destinado à instalação no assentamento), Apoio Inicial II (voltado à aquisição de bens duráveis de uso doméstico e

equipamentos produtivos), Fomento (viabilização de projetos produtivos) e Fomento Mulher (direcionado à implantação de projetos produtivos sob responsabilidade da mulher titular do lote); Ciclo II, chamado de Inclusão Produtiva, que compreende o Microcrédito, orientado para a inclusão produtiva das famílias; e Ciclo III, intitulado Estruturação Produtiva, que compreende custeio e investimento destinados às famílias que pretendem expandir as atividades produtivas e que não acessaram outra modalidade de financiamento (BRASIL, 2014).

Outrossim, faz-se mister mencionar que o microcrédito e o custeio e investimento são linhas de crédito integrantes do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

Após a criação do Novo Crédito de Instalação, a construção das habitações rurais nos lotes, que inclui o pagamento de mão de obra, que anteriormente era realizada no âmbito do Crédito Instalação, na modalidade Aquisição para Material de Construção, passou a ser financiada pelo Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), integrante do programa Minha Casa, Minha Vida.

Na perspectiva do meio ambiente, Leite et al. (2004) observaram que é recorrente a instalação de assentamentos em áreas inapropriadas para a agricultura, o que tem resultado em intensificação do desgaste do solo e perda de produtividade; porém, em contraposição, detectaram várias situações de redirecionamento da produção e possibilidades de recuperação dos recursos naturais com a introdução de adubação verde e de agricultura orgânica.

No que se refere ao ordenamento territorial, para os referidos autores, o assentamento acarreta novas formas de ocupação do espaço, com o surgimento de pequenos lotes onde predominavam a grande propriedade e agrovilas em áreas nas quais a população era dispersa, sendo que as alterações demográficas mais significativas provocadas pelos projetos envolviam a transferência de uma população de fora da região ou o deslocamento de populações urbanas para áreas rurais. No que tange aos aspectos relacionados à qualidade de vida e à percepção dos assentados, esta é afetada principalmente pela melhoria do nível de renda, das condições de moradia, do acesso à saúde e à educação, da segurança alimentar e do autoconsumo.

Nesse sentido, após o assentamento das famílias, inicia-se uma nova luta pela consolidação da posse da terra: a construção desse novo território, com a necessária infraestrutura social (saúde, educação, transporte de qualidade e

moradia adequada às especificidades da família rural) e produtiva (terras férteis, assistência técnica e crédito).

Logo, conclui-se que a consolidação dos assentamentos de reforma agrária é parte de uma estratégia de desenvolvimento, cujo êxito está intrinsecamente ligado à abertura de diversas possibilidades, cujos efeitos não são mensuráveis a priori. Faz-se, portanto, necessário dimensionar cuidadosamente o seu desempenho no nível local.

3 A Política de Reforma Agrária no Piauí

As primeiras iniciativas do governo federal na perspectiva de realizar uma reforma agrária no estado do Piauí foram iniciadas no âmbito da política de colonização, por meio da criação dos núcleos coloniais de David Caldas, em 1932, constituído por 350 famílias, e de Gurgueia, em 1959, composto por 260 famílias; entretanto, essas ações eram localizadas, sem continuidade e não produziram impacto na alteração da estrutura agrária estadual (PIAÚÍ, 2005).

O processo de organização da luta pela posse da terra no Piauí foi desencadeado somente em 1962, quando foi fundada a primeira organização sindical de trabalhadores rurais do Piauí, a Associação dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas de Campo Maior (Altacam), que passou a defender as famílias rurais dos constantes despejos, maus tratos e prisões a que eram submetidas pelos seus patrões e donos da terra (MUNIZ, 2003).

Somente a partir de 1970, as terras piauienses tornaram-se alvo de políticas fundiárias desenvolvidas pelo governo estadual. Assim, segundo Mendes (2003), em 1971 foi criada a Companhia de Desenvolvimento do Piauí (Comdepi), à qual foi atribuída, dentre outras funções, a de administrar o patrimônio fundiário estadual. Em 1973, através da Lei n. 3.271/1973, as terras devolutas foram incorporadas ao patrimônio da Comdepi, autorizando a alienação de terras públicas a empresários interessados em investir no estado, mediante a apresentação de projetos de desenvolvimento (PIAÚÍ, 2005).

Cabe mencionar também as iniciativas da Diocese de Oeiras e do padre José de Anchieta Muniz Cortez, por meio da Ação Social do Vale do Gurgueia, que implantaram diversas colônias de agricultores no sul do estado durante a década de 1970 (PIAÚÍ, 2005).

Conforme Mendes (2003), a progressiva ocupação das terras exigiu do governo a

regularização da posse, que ocorreu em 1977, com a ação do Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (Polonordeste), criado em 1974 pelo governo federal [Decreto n. 74.794, de 30 de outubro de 1974], que incluía, entre os projetos no Piauí, um específico para a área das fazendas estaduais, o denominado Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI), abrangendo 10 municípios e perfazendo uma área equivalente a 1.620.200 hectares. O PDRI visava à construção de estradas, postos de saúde e escolas e priorizou a delimitação do perímetro e a identificação de áreas apossadas. A regularização da área foi concluída no início de 1980, após o projeto ser sucedido pelo PDRI Vale do Parnaíba, mediante a concessão do título de propriedade aos ocupantes.

Outra experiência de redistribuição de terras no estado, desenvolvida no âmbito do Polonordeste/PDRI Vale do Parnaíba, consistiu na aquisição de cerca de 197.000 hectares de terras que foram redistribuídas para aproximadamente 3.653 famílias de trabalhadores rurais sem terra, entre 1977 e 1980 (PIAUÍ, 2005).

Em 1980, foi criado o Interpi, através da Lei n. 3.783/1980, como órgão executor da política agrária do estado. O referido órgão substituiu a Comdepi e assumiu a responsabilidade pela administração do Fundo de Apoio aos Projetos de Desenvolvimento Rural Integrado (PIAUÍ, 1980). Sendo assim, o Interpi passou a atuar como órgão gestor do patrimônio público imobiliário estadual e a promover o assentamento de famílias através de aquisição de terras por meio de compra direta e do uso de terras públicas estaduais (PIAUÍ, 2005).

Após um processo de construção coletiva iniciado em 2003, foi elaborado pelos órgãos gestores da reforma agrária no estado (Incrá, Interpi e Crédito Fundiário), o primeiro Plano de Reforma Agrária do Estado do Piauí (PRRA) com o objetivo de estabelecer diretrizes estratégicas e operacionais, metas e aparato institucional para o período de 2003 a 2010 (PIAUÍ, 2005).

Os projetos de assentamentos rurais do estado do Piauí abrangem as seguintes modalidades: Projeto de Assentamento Federal (PA) e Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), criados e mantidos pelo governo federal, através do Incra; Projeto de Assentamento Casulo (PCA), geridos pelo Incra em parceria com as prefeituras municipais; Projetos Estaduais (PE), reconhecidos pelo Incra, mas administrados pelo governo do estado, através do Interpi; Reservas Extrativistas (Resex), reconhecidas pelo Incra, mediante a

obtenção de terras pelos órgãos ambientais federal ou estadual; e Projetos Integrados de Colonização (PIC).

Em relação ao assentamento de famílias, apesar de todas as ações dos órgãos encarregados da execução da política de reforma agrária no estado, a política no Piauí tem desempenho modesto, sendo que o Incra encerra maior expressão no estado. Este órgão, no período de 1900 a 2015, criou e/ou reconheceu 497 projetos de assentamentos no estado, envolvendo uma área de 1.383.466,77 hectares, beneficiando 31.228 famílias (INCRA, 2016); enquanto o Interpi, desde sua implantação em 1980, beneficiou 9.570 famílias, totalizando uma área de 663.343,42 hectares, em 190 projetos (INTERPI, 2008). No município de Teresina, a prefeitura por meio da SDR do município, assentou, em parceria com o Incra, 289 famílias em quatro projetos casulos, abrangendo uma área de 1.301,49 hectares (TERESINA, 2010).

4 Impactos Socioeconômicos da Criação do Assentamento Rural Campestre Norte

De acordo com a Carta de Adesão do Projeto Casulo Campestre Norte, elaborada pela PMT, o imóvel denominado Fazenda Aprazível possuía uma área de 2.483,5 ha, com uma parte localizada no município de Teresina (PI) e outra no município de José de Freitas (PI), sendo objeto de vistoria pelo Incra em agosto de 1998. O relatório de vistoria do referido órgão apresentou a proposta de desapropriação parcial da área, na extensão de 1.731,10 hectares, ficando excluída a parcela em que se encontrava instalada a sede do imóvel. No entanto, apesar do parecer técnico favorável, a fazenda não foi desapropriada pelo Incra, o que intensificou os desentendimentos entre o proprietário e os moradores do imóvel, que arrendavam a terra (INCRA, 2001).

Por solicitação dos arrendatários e das lideranças locais do povoado Campestre Norte e áreas circunvizinhas ao gestor municipal da época, a PMT passou a negociar a área, que foi adquirida em 23 de janeiro de 2001. O valor total do imóvel foi estipulado em R\$ 174.264,07, correspondendo à terra nua, sem benfeitorias (INCRA, 2001).

Conforme as entrevistas realizadas, a iniciativa de criar o assentamento partiu da Sra. Teresinha de Sousa Medeiros Santos, atual vereadora de Teresina, que formou um grupo com 31 pessoas e fundou, em 10 de setembro de 2001, a Associação de Produtores Rurais Assentados da Comunidade Campestre Norte (Apracan).

Assim, do ponto de vista da organização social dos assentados, a constituição da associação foi um passo fundamental na luta dos trabalhadores rurais pela posse da terra, não somente para resolver os problemas com o proprietário do imóvel, mas também porque viabilizou politicamente a conquista da terra a uma população desprovida deste recurso e que era por ele explorada.

Em 9 de julho de 2001, a PMT lavrou o Ofício n. 296/2001 ao Incra encaminhando a aprovação e homologação da Carta de Adesão do Projeto de Assentamento Campestre Norte, na modalidade casulo, solicitando a abertura de processo para a consecução do referido PCA, com uma área de 797,60 hectares, a fim de beneficiar 180 famílias residentes no povoado Campestre Norte e áreas circunvizinhas. A formalização do Processo n. 54380.003245/2001-80 junto ao órgão ocorreu em 6 de agosto de 2001 (INCRA, 2001).

Assim, o Assentamento Rural Campestre Norte é gerido pelo Incra e pela PMT, por meio da SDR, e foi reconhecido em 2001, através da Portaria n. 04/2001, de 17 de setembro de 2001, e situa-se na zona rural leste de Teresina, compreendendo uma área total de 797,60 hectares, distante 26 km da sede do município.

O acesso ao Assentamento Rural Campestre Norte dá-se através da rodovia asfaltada estadual PI-112, até a entrada do povoado Boqueirão, convertendo-se à direita e seguindo 6,6 km pela rodovia municipal TER-220 até a entrada do imóvel.

Em relação à infraestrutura do imóvel, o assentamento conta com 182 residências, 1 galpão, 1 açude, 3 poços tubulares, 1 reservatório de água com capacidade para 250.000 litros, 1 campo agrícola irrigado medindo 15,00 hectares, rede de energia elétrica de alta e baixa tensão com extensão de 16 km, 1 trator, 2 tratores do tipo carregadeira, 1 caminhão tipo $\frac{3}{4}$, um automóvel, 2 motocicletas de 125 cilindradas, 1 equipamento de aplicação de herbicidas, 1 máquina espalhadora de calcário, 1 máquina descaroçadeira, 1 sulcador de bico, 1 forrageira e 1 máquina de pilar arroz (TERESINA, 2011).

No âmbito da educação, a população assentada é atendida pelo Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) Santa Teresinha, que funciona em regime de creche, e pela Escola Municipal Campestre Norte, que oferta o ensino fundamental menor, nos turnos manhã e tarde, e o médio, de responsabilidade do Estado, no turno da noite, ambos situados dentro da área do assentamento.

Em relação à saúde, o equipamento mais próximo situa-se a 1,3 km do assentamento, o

Posto de Saúde Lina Gayoso, que oferta serviços de atenção básica nas modalidades Programa Saúde da Família (PSF) e Programas Comunitários de Saúde (PACS), dispendo de 1 médico, 1 dentista, 1 enfermeira, 2 técnicas de enfermagem, 1 técnica em higiene bucal e 5 agentes de saúde (TERESINA, 2011).

O transporte coletivo é realizado diariamente pela empresa Emvipi, através da linha Campestre, disponibilizando um ônibus, aos preços de R\$ 2,50 e R\$ 1,05, para inteira e meia passagens, respectivamente, e são realizadas seis viagens, de segunda a sábado, e duas viagens, aos domingos, com uma hora de duração. Ressalta-se que o veículo trafega na rodovia municipal TER-220, que contorna o perímetro do assentamento.

No que concerne ao acesso aos serviços de telefonia, destaca-se que a área do assentamento possui quatro telefones públicos; porém, não é coberta por sinal de telefonia móvel.

No tocante à prática de atividades de lazer, os entrevistados revelam dificuldade, devido à indisponibilidade/inviabilidade de equipamentos, sendo que explicitam que a única oportunidade de lazer se restringe a um campo de futebol improvisado pelos próprios assentados.

No que se refere ao ordenamento territorial, a criação do assentamento acarretou novas formas de ocupação do espaço, onde predominava anteriormente a grande propriedade, com o surgimento do núcleo habitacional, com área de 10,50 hectares, composto por 7 áreas verdes, 9 áreas institucionais, 11 ruas e por 180 pequenos lotes residenciais medindo 15 m x 35 m e 15 m x 50 m; da área de 270,00 hectares para exploração agropecuária, atualmente destinada ao plantio de cana-de-açúcar; da área de reserva legal, com 166,60 hectares; além das áreas não aproveitadas e da Área de Preservação Permanente (APP).

No que tange à qualidade de vida, sob o ponto de vista das condições da habitação, verificou-se que os assentados residem em casas de alvenaria, cobertas por telha, sem piso de cerâmica, servidas de água e energia elétrica, além de banheiros com fossas sépticas, edificadas pelo Incra, com os recursos oriundos do antigo programa de Crédito Instalação, na modalidade Aquisição de Material de Construção, no valor de R\$ 2,5 mil por família. Ademais, a coleta de lixo é operacionalizada pela SDR uma vez por semana, às segundas-feiras, o que não supre a demanda dos assentados.

Em relação às alterações demográficas, verifica-se um elevado crescimento populacional e problemas decorrentes das ocupações irregulares.

O assentamento conta com 180 famílias cadastradas; entretanto, surgiram novas residências próximas ao núcleo habitacional do assentamento, edificadas em APP, além de novas moradias dentro dos lotes em decorrência da constituição de novas famílias dos filhos de assentados. Ao todo, são 53 famílias vivendo em habitações precárias, servidas insuficientemente de água e energia e sem esgotamento sanitário.

Além destas, 72 famílias ocupam também irregularmente o assentamento, ocupando 44 hectares de terras destinadas à expansão do plantio de cana-de-açúcar, o que tem ocasionado sérios conflitos entre os assentados e os por eles denominados de sem terra. Assim, presenciaram-se intensas disputas marcadas, sobretudo, por violência física. Segundo servidores da SDR, há proposta de criação de um novo assentamento para realocar os ocupantes irregulares da área; porém, até a presente data, nenhuma decisão nesse sentido foi tomada por parte da PMT.

Com ênfase na configuração produtiva, a principal atividade econômica realizada no assentamento baseia-se na produção de cana-de-açúcar para venda direta à Usina Comvap - Açúcar e Álcool Ltda., situada no entorno e localizada no município vizinho de União (PI), que foi adquirida em 2002 pelo Grupo Olho D'Água, com sede em Recife (PE).

Segundo relatos dos entrevistados, a iniciativa para a implantação, em 2004, do Projeto Produtivo de Cana-de-Açúcar no assentamento partiu dos próprios assentados, cuja maioria era de ex-funcionários da Usina Comvap, com experiência no plantio de cana-de-açúcar.

A Apracan apresentou o referido projeto coletivo ao Inbra, à PMT e ao Banco do Nordeste do Brasil (BNB) para a aquisição de financiamento, no âmbito do Pronaf-A, no valor de R\$ 1.463.106,34 para investimento e de R\$ 125.135,12 para custeio; entretanto, apenas 106 sócios (atualmente são 93 associados, em virtude de falecimentos), dos 180 assentados que integram a Apracan, participavam diretamente do projeto, cuja gestão cabe à referida associação.

Apesar de prevalecer na área o plantio de cana-de-açúcar, identificou-se uma pequena produção destinada ao consumo familiar que não é contabilizada como renda monetária. Consoante a pesquisa de campo, os assentados produzem feijão, milho, arroz, mandioca, abóbora, maxixe e quiabo, de modo individual e para autoconsumo, em pequenas áreas no assentamento, entre os sulcos de cana e nas áreas próximas ao riacho do

Enforcado, que corta a área do assentamento.

Em relação à pecuária, os assentados criam aves (frangos e galinhas), ovinos, suínos e bovinos, principalmente para o autoconsumo. Ressalta-se que a prática não é realizada coletivamente, em virtude da ausência de infraestrutura física apropriada no assentamento, mas de forma individual no interior dos lotes de moradia, por meio da construção de galinheiros e chiqueiros, o que acarreta na sobreutilização da área e em conflitos entre os assentados, os quais reclamam do mau cheiro proveniente dos dejetos dos animais confinados nos lotes e dos animais soltos que transitam livremente pelos quintais e pelas ruas do assentamento.

Referente à renda dos assentados, a renda familiar é constituída dos rendimentos oriundos de atividades agropecuárias, principalmente dos serviços prestados à Apracan e à Usina Comvap, durante o período de safra e entressafra da cana-de-açúcar, além das transferências governamentais, com ênfase para as aposentadorias e benefícios do programa federal Bolsa Família.

Os rendimentos oriundos do trabalho assalariado dos assentados são provenientes de atividades agrícolas, com ênfase para as ocupações na Usina Comvap e no projeto agrícola coletivo de cana-de-açúcar do assentamento, executando as funções de cortadores de cana, tratorista, bituqueiro, trelador, aplicador de herbicida, motorista e mecânico; em atividades não agrícolas, como prestação de serviços de empregada doméstica, vigia, agente de saúde, agente de portaria, auxiliar administrativo e na construção civil; e, em menor proporção, em atividades complementares como a "venda de diárias" de trabalho. Destarte, a faixa de renda familiar predominante entre a população assentada situa-se entre a faixa de 1 até 2 salários mínimos.

Em relação ao acesso à assistência técnica, segundo os entrevistados, no início do projeto produtivo de cana-de-açúcar, os assentados do projeto coletivo receberam assistência técnica, por três anos, da empresa Consplan Agropecuária S/C Ltda., contratada para elaborar o Projeto de Financiamento. Atualmente, eles não têm recebido assistência técnica, sendo que esse resultado é apontado pelos entrevistados como uma ameaça à viabilidade econômica do referido projeto.

Em relação à contratação de crédito, identificou-se que os assentados tiveram acesso ao antigo Crédito Instalação do tipo Apoio Inicial, no valor de R\$ 2,4 mil por família, destinado à segurança alimentar e ao suprimento das necessidades básicas, através da aquisição de bens de consumo essenciais à segurança alimentar e bens de

produção indispensáveis ao início da fase produtiva do projeto, bem como ao Crédito Instalação na modalidade Aquisição de Material de Construção, no valor de R\$ 2,5 mil por família, com vistas à construção das habitações rurais nos lotes, incluindo o pagamento de mão de obra.

Sendo assim, compreende-se que, relativamente a esse aspecto, o assentamento se encontrava em consonância com os ditames apregoados no PNRA, que rege a concessão de créditos de reforma agrária ao assentado para estabelecer-se no assentamento, como os créditos do programa de Crédito Instalação.

Nesse sentido, depreende-se que a reprodução social em assentamentos rurais é um processo que se efetiva no contexto da luta pelo acesso à terra e na conquista de melhores condições de trabalho e de vida para as gerações presentes e futuras. Para pequenos agricultores desprovidos total ou parcialmente de terra, o seu acesso, além dos demais fatores de produção, significam condição *sine qua non* para o desenvolvimento de suas estratégias de subsistência, afetando diretamente sua qualidade de vida.

5 Conclusão

A criação dos assentamentos rurais no Brasil foi resultado de uma política governamental que tinha por eixo atenuar conflitos sociais do campo e não de alteração da estrutura fundiária do País. Assim, muitos assentamentos são caracterizados pela ausência de prévio planejamento de localização e de mecanismos de apoio, além de enfrentarem situações bastante adversas, no que se refere às condições de instalação, com evidentes reflexos sobre as condições de produção, formas de sociabilidade e estabilidade. Por outro lado, ressalta-se que a criação do Assentamento Rural Campestre Norte possibilitou o acesso à propriedade da terra por parte de uma população historicamente excluída, além de maior estabilidade e rearranjos nas estratégias de reprodução familiar dos assentados, os quais resultaram em melhoria das condições de vida, além de maior conhecimento e reivindicação dos direitos dos beneficiários da política pública da reforma agrária, que se situam em meio a um processo de resgate da dignidade historicamente comprometida.

O êxito da política de reforma agrária refere-se à garantia de permanência dos trabalhadores rurais na terra em estreita relação com a qualidade de vida nos assentamentos de reforma agrária, alicerçados na dotação de infraestrutura básica e

em ações estruturais destinadas a alavancar a produção. Logo, reconhece-se que a infraestrutura implantada no assentamento ameniza as dificuldades percebidas pelos assentados e encontra-se divorciada de ações que visem à sua independência econômica.

Com efeito, os assentados reproduzem-se neste território de reforma agrária através da renda advinda da parceria com a Usina Comvap e configuram-se produtores de cana-de-açúcar, a fim de atender uma demanda do mercado externo; como também predominam no assentamento trabalhos externos ao lote, sendo o trabalho assalariado a categoria com maior participação, especialmente o trabalho assalariado rural.

Apesar da precariedade das condições, essas experiências têm apresentado resultados significativos em termos de melhoria da situação material das populações assentadas. Por outro lado, entende-se que o projeto analisado não sinaliza um processo de reforma agrária em curso, senão que esta política é compreendida como mera regularização fundiária, com emissão de títulos de concessão de uso de uma terra destinada ao plantio de matéria-prima para o agronegócio, em detrimento da segurança alimentar dos beneficiários.

Referências

BRASIL. Decreto n. 74.794, de 30 de outubro de 1974. Dispõe sobre a criação ao Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (Polonordeste). *Diário Oficial da União*, Brasília, 31 out. 1974. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextIntegral.action?id=98378&norma=122453>>. Acesso em: 27 mar. 2015.

BRASIL. Decreto n. 8.256, de 26 de maio de 2014. Regulamenta o inciso V do caput do art. 17 da Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre os créditos de instalação no programa de reforma agrária. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 maio 2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8256.htm>. Acesso em: 01 mar. 2015.

CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL - CONCRAB. Enfrentar os desafios da organização nos assentamentos. *Caderno de Cooperação Agrícola*, São Paulo, n. 7, 1998.

HERÉDIA, B. A. et al. Os impactos regionais da reforma agrária: um estudo sobre áreas selecionadas. *Lusotopie*, Rio de Janeiro, v. 10, p. 59-90, 2003. Disponível em: <<http://www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/heredia2003.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. Processo n. 54380.003245/2001-80, referente à celebração de convênio (criação do Projeto Casulo Campestre Norte). Teresina: Incra, 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. *O Incra e o assentamento*. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/media/servicos/publicacao/livros_revistas_e_cartilhas/O%20INCRA%20e%20o%20Assentamento.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2015a.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. *Assentamentos*. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/assentamento>>. Acesso em: 01 mar. 2015b.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. *Painel dos assentamentos*. Disponível em: <<http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

INSTITUTO DE TERRAS DO PIAUÍ - INTERPI. *Relação de assentamentos criados pelo Interpi*. Teresina: Interpi, 2008.

LEITE, S. Assentamento rural. In: CALDART, R. S. (Org.). *Dicionário da educação do campo*. Rio de Janeiro; São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; Expressão Popular, 2012. p. 108-112.

LEITE, S. et al. (Coord.). *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. Brasília; São Paulo: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura; Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural; Unesp, 2004.

MEDEIROS, L. S. *Reforma agrária no Brasil: história e atualidade da luta pela terra*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Org.). *A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas*. 2. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

MENDES, F. *Economia e desenvolvimento do Piauí*. Teresina: Fundação Monsenhor Chaves, 2003.

MUNIZ, A. C. F. et al. *Ligas camponesas no Piauí*. Teresina: Edufpi, 2003.

NEVES, D. P. Assentamento rural: confluência de formas de inserção social. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, n. 13, p. 5-28, out. 1999.

PIAUÍ. Lei n. 3.783, de 16 de dezembro de 1980. Cria o Instituto de Terras do Piauí e dá outras providências. Teresina, 16 dez. 1980. Disponível em: <<http://www.interpi.pi.gov.br/lei.php>>. Acesso em: 01 mar. 2015.

PIAUÍ. *Plano de Reforma Agrária do Estado do Piauí – 2003/2010*. Teresina: Incra; MDA; Seplan, 2005.

TERESINA. Prefeitura Municipal de Teresina - PMT. *Lista dos projetos de assentamentos de Teresina*. Teresina: PMT, 2010.

TERESINA. Prefeitura Municipal de Teresina - PMT. *Assentamento Campestre Norte: diagnóstico socioeconômico e produtivo*. Teresina: PMT, 2011.

*** Mestranda em Desenvolvimento e Meio Ambiente pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal do Piauí (UFPI). e-mail: cla.flavia@hotmail.com.**

**** Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI); doutora em Desenvolvimento e Meio Ambiente pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da UFPI. e-mail: alyne.maria@gmail.com.**

***** Professora do Departamento de Ciências Econômicas da UFPI e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da UFPI. e-mail: socorrolira@uol.com.br.**

A POLÍTICA DE ALIANÇA DE CLASSE (I)

Por Francisco Pereira de Farias*

1 A Função Mandatária

A política de aliança de classes sociais na formação capitalista contemporânea apresenta-se, sob o regime democrático, produzindo (e sendo a expressão de) uma frente de forças sociais e políticas composta, em parte, por uma coalizão de partidos de esquerda (progressistas ou anticapitalistas) cuja característica específica é a presença do partido de representação de classe. A nossa discussão inicia-se, pois, pela análise do partido de representação de classe.

O partido de representação de classe distingue-se por reivindicar a si a identidade classista. Em geral, o partido político expressa concretamente interesses de classe, exceto aquele que se descola dos interesses sociais mais amplos, como o “partido de clientela” e o “partido-seita” (expressões de CERRONI, 1982), pois sendo própria do partido político a busca de conquista da direção do aparelho de Estado, as políticas que o partido almeja destinam-se a impactar os interesses sociais, em competição ou antagônicos, no interior da coletividade. Em outras palavras, o partido político tende a constituir-se em mandatário de uma classe social.

Mas, por diversas razões, somente as correntes partidárias mandatárias da classe do salariado tendem a se apresentar na cena política com a nomeação dos interesses de classe enquanto tal. Em primeiro lugar, o grande número de membros da classe viabiliza o tipo de apelo eleitoral, uma vez que a posição de classe não se restringe aos trabalhadores da esfera da produção. O processo social de produção da mais-valia envolve a interdependência dos âmbitos de produção (capital industrial) e circulação (capital comercial); pois, por um lado, o mais valor produzido na esfera industrial só se realiza na esfera comercial, pelo consumo; e, por outro, a demanda suscitada pela base monetária circulante só se efetiva com a produção de bens. Apesar de as frações do capital

competirem pela cota de presença na taxa de exploração do trabalho, existe uma comunidade de interesses comuns das mesmas, oposta à comunidade dos interesses afins de assalariados dos circuitos do capital. Tais elementos - a interdependência e os interesses comuns - de delimitação do agrupamento global constituem a base para que os trabalhadores da circulação possam se reconhecer como membros da mesma classe que os da produção.

Em segundo lugar, devido ao caráter coletivo do processo de trabalho na Empresa Moderna, o trabalhador assalariado tende espontaneamente a valorizar o associativismo, em suas expressões sindical e partidária, para a defesa de seus interesses. Embora existam contratendências ao associativismo proletário - como o sentimento de individuação produzido pela divisão e especialização de tarefas na Empresa e o efeito personalizante do tipo de direito configurado no contrato de trabalho assalariado -, elas não são suficientes para apagar as marcas do coletivismo. Quando o trabalhador assalariado vai ao sindicato e ao partido, ele chega com o sentimento de que os valores e interesses dessas organizações estão acima de suas projeções e carências individuais.

É diferente a condição do proprietário privado dos meios de produção, que tende a valorizar o individualismo, vendo a sua empresa antes como competidora nas relações do mercado. Embora os empreendimentos estejam interligados pela divisão social do trabalho no conjunto da sociedade e pela imposição da taxa média de lucro, a inclinação da classe capitalista é de adesão ao discurso do indivíduo, inclusive na esfera política. Quando o empresário capitalista participa em associação patronal ou partido político, ele o faz imbuído do sentimento de que seu ponto de vista e seu interesse estão acima dessas organizações.

Uma condicionante mais profunda dessa diferença entre o proletariado e a burguesia frente ao associativismo diz respeito à posição das

classes sociais na comunidade global. Na coletividade com Estado e dividida em classes antagônicas, as classes sociais são as comunidades concretas, em torno dos interesses em comum de cada uma delas. Nessas condições históricas, a coletividade tornou-se uma comunidade abstrata, a memória da perda da comunidade concreta de uma coletividade onde não havia divisão de classes e aparelho de Estado. Ora, cabe à classe dominada a aspiração de reconquista da sociedade igualitária economicamente (sem classes sociais e Estado), correspondente à comunidade concreta da coletividade; por isso o proletariado apresenta-se como o guardião do sentimento de coletividade originário.

Em terceiro lugar, os efeitos das políticas do Estado - ao implementar medidas como salário-mínimo, previdência social, educação básica, saúde, habitação - induzem à agregação e à articulação de setores ou profissões da classe do trabalho rotineiro, em torno de reivindicações comuns, pois os resultados de tais políticas impactam desfavoravelmente nos interesses da classe subordinada. A tendência é de os trabalhadores “executores” organizarem-se globalmente para se contrapor aos desequilíbrios resultantes.

O discurso de classe, referido aos polos do antagonismo social, não pode ser direto, exceto em conjunturas revolucionárias, pois o tipo de estrutura do Estado produz efeitos de abstração dissolventes da identidade antagônica e, em consequência, faz emergir na cena política cotidiana a relação de competição dentro da ordem. O efeito de **pessoa**, atributo conferido aos agentes sociais da capacidade subjetiva de agir livremente, decorre da estrutura jurídica do Estado. É própria do aparecer da norma do direito estatal, a transformação de regras funcionais (imperativos **hipotéticos**), visando disciplinar relações de reciprocidade, em leis incondicionais (imperativos **categóricos**), cujos fundamentos remetem à crença da liberdade humana. O específico do direito moderno é não apenas a atribuição da forma sujeito (livre) aos agentes da produção, como também a relação de igualdade entre suas personalidades, através do direito de propriedade privada (de meios de produção, por um lado, e de força de trabalho, por outro) - o que viabiliza o contrato da compra e venda da força de trabalho, aparecendo essa troca como uma relação de equivalência.

Por sua vez, a forma **povo-nação** é, em parte, decorrência da estrutura burocrática do Estado moderno. (A estrutura econômica capitalista

também contribui para produzir o fetichismo do interesse nacional). As normas burocráticas de acesso universal às tarefas estatais e recrutamento com base no critério formal de competência, compatíveis com a forma sujeito igualitário do tipo de direito, exigem a formação da sociedade ilusória denominada povo-nação. Trata-se de associação imaginária (um falso contrato), porque os papéis de empresário capitalista e trabalhador assalariado não estão numa relação equitativa, uma vez que o salário não remunera todo o valor de troca produzido pelo uso da força de trabalho, mas apenas a parte relativa à reprodução desta. Essa sociedade do contrato falseado requer um sistema de fronteiras nacionais, por causa de o encontro entre o governo profissionalizado e os cidadãos formalmente iguais se dar num contexto histórico de distribuição desigual das forças produtivas pelo espaço mundial. Então, os capitais mais fracos no espaço territorial global necessitam do Estado nacional para a defesa dos seus interesses frente aos capitais mais fortes e resistem à formação de um Estado mundial. A busca de afastar a influência da propriedade fundiária tradicional no aparelho estatal levou à centralização do poder político, instaurando mecanismos de controle sobre os poderes regionais e locais. A burocracia do aparelho de Estado pôde, então, apresentar-se a si mesma com o papel de representante do coletivo de indivíduos autônomos (povo) e habitantes de uma seção territorial com centralização política (nação), o que induz a classe assalariada à desconfiança em sua organização enquanto classe e à fidelidade em primeiro lugar ao povo-nação.

A conjugação desses efeitos fetichicos - sujeito, povo-nação - produzidos pelo tipo de estrutura jurídico-burocrática do Estado impede que a nomeação do antagonismo de classes (“burguesia e proletariado”) emerja na cena política. Em seu lugar, dependendo da conjuntura concreta e das forças dos partidos de representação de classe, outros termos do antagonismo, convertido em competição, apresentam-se na cena aberta, tais como “ricos e pobres”, “elite e massa”, “patronato e empregados”.

O partido político contribui, pois, para a formatação da identidade da classe, adota-se um discurso compatível com a dinâmica da luta de classes, a competição ou o antagonismo. A relação entre o partido político e a classe social torna-se de implicação mútua. De um lado, o partido expressa os interesses de sua base social, embora não necessariamente refletindo-os de forma sociográfica na composição dos seus quadros

dirigentes, uma vez que fatores como o programa partidário, a institucionalização organizacional e as predisposições ideológicas dos dirigentes jogam um papel mais importante na representação dos interesses sociais. De outro lado, o partido mobiliza, organiza e educa a sua base de classe - tendo em conta a teoria política, o programa de governo, a democracia partidária. Em outras palavras, o partido político exerce o seu papel de dirigente ou vanguarda do grande número de membros da classe social.

2 Obstáculos à Função Mandatária

Definimos acima a questão da representação de classe do partido político, referenciando-a na relação entre o discurso do partido e a dinâmica da luta de classes. Cabe agora nos reportarmos aos obstáculos - o personalismo, a burocratização, o vanguardismo - que concorrem para distorcer a função mandatária de classe.

O personalismo de líderes tem existência quando parte dos adeptos ou simpatizantes do partido passa a um comportamento de massas (sentimentos **sensitivos, irracionais** - agindo por instinto, imitação ou contágio). O fenômeno da massificação junto ao partido da classe trabalhadora se dá por fatores tanto materiais (acesso à informação) como culturais (escolaridade); em última instância, remetidos à desigualdade de condições na divisão social do trabalho. Assim, a exposição intensa aos meios simplificadores de informação e comunicação, bem como a imposição de baixo patamar de escolarização científica produzem predisposições discursivas que tendem a naturalizar e superestimar as qualidades pessoais dos dirigentes políticos.

Porém, talvez mais importante que o personalismo dos líderes partidários é o desvio de burocratização. O partido sofre em sua forma de organização os efeitos do burocratismo do Estado. A especialização de funções (diretivas, parlamentares, técnicas) e a profissionalização (aquisição do saber-fazer) para os seus exercícios induzem a uma hierarquização entre, de um lado, quadros dirigentes e, de outro, militantes de base, cujo relacionamento tende a reproduzir-se em termos de mérito. Isso transfere para o partido os efeitos da **representação** no aparelho do Estado, quais sejam, a apatia política dos representados e a independência dos mandatários.

Por fim, outro perigo para o partido de classe é o vanguardismo. Uma dimensão do fenômeno se produz quando correntes partidárias passam a atuar

estritamente orientadas pelos objetivos estratégicos (revolucionários) de classe, num contexto de ausência das condições da crise estrutural da formação social. Tais correntes se isolam das lutas da classe por reformas e podem se transformar, na expressão de Cerroni (1982), em partidos-seitas, voltados para o discurso doutrinário de autoidentificação.

O partido de classe ou socialista caracteriza-se por elaborar um programa com “dupla armadura”, distinguindo o projeto “para o imediato” (proposições a discutir e a adaptar na negociação com os outros) e o “para o futuro” (modelo antevisto e intencional de sociedade) (PRESTIPINO, 1988). Uma razão disso advém das próprias condições de constituição e emergência da classe social. Como indicou Poulantzas (1972), as classes sociais são e não são efeitos das estruturas da totalidade social, formulação que leva em conta dois gêneros de agrupamento: a classe em luta por reformas (internas aos limites impostos pela vigência das estruturas valorativas) e a classe antagonica (tendente a transformar o modelo de sociedade). A classe social, em contextos de estabilidade social, possui assim dois aspectos: um descritivo (a classe competitiva) e outro prospectivo (a classe revolucionária) (GARO, 2001). A greve por salário, por exemplo, torna-se manifestação da prática competitiva e apenas potencialmente da revolucionária. Por isso se pode dizer que a classe proletária assume um duplo estatuto, ao mesmo tempo reformista e revolucionário. Como expressa Étienne Balibar (2001, p. 95, grifos do autor), “*em realidade, existem sempre dois coletivos de trabalhadores, imbricado um no outro e formados dos mesmos indivíduos (ou quase), entretanto incompatíveis.*”

Referências

- BALIBAR, E. *La philosophie de Marx*. Paris: Découverte, 2001.
CERRONI, U. *Teoria do partido político*. São Paulo: LECH, 1982.
GARO, I. *La bourgeoisie de Marx: les héros du marche*. In: BRUNHOFF, S. et al.. *Bourgeoisie: état d'une classe dominante*. Paris: Syllepse, 2001.
POULANTZAS, N. *Pouvoir politique et classes sociales*. Paris: Maspero, 1972.
PRESTIPINO, G. *Le socialisme en Occident. Actuel Marx*, n. 3, p. - 1988.

* **Doutor em Ciência Política pela Unicamp, professor do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Piauí (UFPI).**

PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: representação proporcional, lista aberta e disciplina partidária no Brasil democrático

Por Luiz Fernando Vieira Vasconcellos de Miranda*

Resumo: o trabalho tem por objetivo sistematizar os estudos de caso sobre coalizões no presidencialismo brasileiro e fazer uma revisão bibliográfica dos mesmos, expondo as análises e teorias sobre as duas experiências democráticas brasileiras - o período 1946-1964 e o período pós-Constituição de 1988. Com isso, pretende colaborar para recolocar no debate da ciência política brasileira trabalhos que se tornam especialmente pertinentes para decifrar a atual e complexa conjuntura brasileira.

Palavras-chave: Disciplina partidária. Política brasileira. Instituições políticas. Regimes democráticos.

Abstract: this article aims to enumerate case studies on coalitions in brazilian presidentialism and review the related literature, including the two democratic periods (1946-1964 and after 1988). Thus, the article highlights the relevant previous contributions in Brazilian political science to understand the current Brazilian crisis.

Keywords: Party Discipline. Brazilian Politics. Political Institutions. Democratic Regimes.

1 Introdução

Este artigo tem por objetivo sistematizar relevantes estudos de caso sobre coalizões no presidencialismo brasileiro e fazer uma revisão bibliográfica dos mesmos, expondo as análises e teorias ora conflitantes, ora convergentes, sobre as duas experiências democráticas brasileiras - o período 1946-1964 e o período pós-Constituição de 1988.

O trabalho subdivide-se em quatro partes, além desta Introdução e da Conclusão: a seção 2 apresenta um panorama geral da época do processo de redemocratização, iniciado na década de 1980, e culminando com a Constituição de 1988, segundo a perspectiva de Figueiredo e Limongi.

A terceira seção trata da especificidade do modelo brasileiro, por um lado, apresentando a visão de Abranches sobre o processo de redemocratização em relação ao período 1946-1964¹ e, por outro, a perspectiva de Amorim Neto e Santos sobre a disciplina partidária no mesmo período. A quarta seção trata da parte da literatura que se debruça sobre o período de redemocratização segundo a análise de Amorim Neto. Atenção especial será dada ao debate entre os chamados pessimistas e otimistas. Por fim, a seção 5 aborda a proposta de Amorim Neto, Cox e McCubbins de conciliar as duas correntes conflitantes.

2 O Panorama Geral

Figueiredo e Limongi (1999) argumentam logo no início de seu livro “Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional” que o processo de redemocratização brasileiro trouxe em seu âmago um amplo debate institucional. Um dos temas centrais deste debate era a reformulação da estrutura institucional da primeira experiência democrática, ou seja, o presidencialismo deveria ser deixado de lado em função de uma característica de gerar conflitos institucionais sem solução e o sistema partidário deveria ser reformulado para que se atingisse um número menor de partidos; e, como consequência hipotética, um aumento da disciplina partidária.

Com a consolidação da Constituição de 1988, os defensores da engenharia institucional foram derrotados e manteve-se o presidencialismo, o princípio proporcional e a lista aberta; acrescentando o fato de que após o plebiscito sobre sistema de governo, em 1993, caiu por terra a opção parlamentarista. Sendo assim, alguns analistas afirmaram que as bases institucionais regentes do funcionamento do sistema político brasileiro eram as mesmas do sistema inaugurado em 1946 e que, por isso, deveria-se esperar a repetição das condições do primeiro período democrático: um sistema ineficiente, quando não paralisado, com um presidente impotente e um Legislativo com uma grande quantidade de partidos indisciplinados.

Contudo, apesar da forma institucional ter sido mantida, em sua substância ela foi alterada de maneira a proporcionar uma experiência democrática diferente daquela do período 1946-1964. Duas características-chave devem ser mencionadas para ilustrar a nova conjuntura: a Constituição de 1988 ampliou imensamente os poderes do presidente, mantendo as inovações constitucionais feitas pelos militares com vistas a ampliar a iniciativa legislativa do Executivo; e, segundo, os novos regimentos das casas legislativas deram preponderância aos líderes para que estes comandassem suas bancadas e a estrutura dos trabalhos legislativos passou a ser dos partidos.

3 O Período 1946-1964 e a Desconfiança com a Redemocratização

Escrevendo no mesmo ano de inauguração da nossa constituição atual, e mais atento às questões de ordem econômica - especificamente a crise

sócio-econômica da década de 1980 - o olhar de Sergio Abranches (1988) é um olhar desconfiado de quem aponta para alguns aspectos imponderáveis que toda mudança conjuntural pode enfrentar; tais como as pressões autoritárias e progressistas e o eterno desafio entre o logos e a práxis - a necessidade de se pensar em algo novo e a dificuldade de realizar esta novidade frente a uma multiplicidade de demandas.

Não são apenas o arcabouço constitucional, o sistema político e a estrutura estatal que se encontram em transição, na qual convivem elementos não-residuais do antigo regime e novos princípios, que amadurecerão no território da república democratizada. Também a estrutura geral de organização e representação de interesses sociais encontra-se em fluxo, requerendo um ancoradouro institucional mais legítimo, mais moderno e mais aberto (ABRANCHES, 1988, p. 9).

Contudo, Abranches (1988) aponta para a importância do processo político constituinte como veículo de soluções dos dilemas institucionais da época. Corroborando a posição de Figueiredo e Limongi de criticar aqueles que enxergam os problemas nacionais como derivados e concentrados no sistema de representação e nas fragilidades do quadro partidário, Abranches, além disto, aponta para outro problema: a inoperância das elites brasileiras em adequar o nosso sistema institucional à multiplicidade sócio-cultural brasileira e às clivagens que vão além das classes.

Às características de ter um sistema presidencialista com predominância na iniciativa legislativa, sistema multipartidário com preponderância dos líderes sobre suas bancadas, acrescenta-se mais uma, que, segundo o autor, é singular do Brasil: o Presidencialismo de Coalizão. A importância da coalizão se dá em função de haver outro eixo além do partidário para sua manutenção, que é justamente o eixo regional - característica que também havia no período 1946-1964.

O período 1946-1964 caracteriza-se por ter coalizões que são maiores que as coalizões mínimas necessárias com um alto índice de fracionamento governamental e com distribuições regionais por ministérios. Abranches (1988) aponta os dois lados da questão quando se dá um alto fracionamento governamental e grandes coalizões majoritárias: por um lado, o presidente pode ganhar força em função do seu poder de barganha na alocação de ministérios, mas, se o partido do presidente não possuir maioria parlamentar, o presidente fica refém dos múltiplos interesses de seus parceiros, seja da liderança de outros partidos ou de lideranças regionais; além do fato de haver um risco maior, que seria o abandono do partido para com o presidente, o que o deixaria apenas com a coalizão de blocos menores. Apontando o

foco para o Governo Sarney, Abranches (1988) diz que todos estes riscos encontravam-se neste governo e, indo contra a visão de Figueiredo e Limongi, conclui que o Presidencialismo de Coalizão brasileiro possui um nó górdio que gera risco, instabilidade e baixa eficácia governamental.

Por fim, o autor não mostra que enxerga só lados negativos, acreditando que o sistema presidencialista de coalizão seja um bom respaldo para mediar os diferentes interesses da plural sociedade brasileira. Para dissolver essa contradição aparente, Abranches (1988) diz que estes problemas gerados por nosso sistema político-partidário podem ser resolvidos com a criação de algum mecanismo que regule os conflitos mais graves entre o Executivo e o Legislativo, como no caso dos Estados Unidos, onde a Suprema Corte tem poderes que lhe permitem intervir nos conflitos constitucionais entre os outros dois poderes.

O regime brasileiro passa a ser, então, um excelente ponto de observação para testar hipóteses explicativas acerca da variação entre partidos e dentro de um partido em relação às taxas de disciplina partidária em uma estrutura institucional singular: o presidencialismo puro com lista aberta é um caso raro e o modelo de conexão eleitoral prevê uma taxa relativamente baixa de disciplina partidária no Brasil durante o período 1946-1964.

No estudo feito por Amorim Neto e Santos (2001), foram considerados para o período 1946-1964 os partidos mais importantes, a saber: (a) Partido Social Democrata (PSD), o mais importante partido, de centro-direita e com bases sociais agrárias; (b) União Democrática Nacional (UDN), segundo maior partido durante quase todo o período - exceto na legislatura 1963-1964; principal partido de oposição - exceto durante o curto Governo Quadros -, e suas bases sociais incluíam setores das elites agrárias e importantes grupos das classes médias urbanas; (c) Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), esquerdista e populista, foi o terceiro maior partido de 1946-1962, passando a segundo maior em 1963; (d) entre os pequenos, figurava o Partido Social Progressista (PSP), populista e baseado no carisma de seu principal líder, Ademar de Barros - era o quarto maior partido; (e) Partido Republicano (PR), uma agremiação dominada por sua sessão mineira.

A análise dos dados mostra um grau de disciplina partidária relativamente baixa, mas com fortes oscilações entre os partidos e dentro deles. Se seguirmos a análise de “A lógica da ação

coletiva” (OLSON, 1999), verificaríamos que a menor disciplina partidária se encontraria nos partidos maiores, mas não foi isso que as análises dos dados mostraram. A título de exemplo, o PSD (maior partido) votava mais disciplinadamente que a UDN e o pequeno PR. A tentativa de explicação para tal “anomalia” é feita através das relações Executivo-Legislativo.

O grande ponto que contradiz “A lógica da ação coletiva” é que havia um outro aspecto que se sobrepunha à teoria do tamanho do grupo: o uso da patronagem. Alguns presidentes fizeram uso de recursos da patronagem à disposição do seu cargo ou para suprir suas máquinas políticas, ou para criar uma nova. Se os presidentes saíam-se bem em seus governos, esse sucesso serviria para melhorar as chances eleitorais do seu “herdeiro”, o que, por sua vez, diminuía as chances dos outros presidentes. Note-se, aliás, que, fazendo seu sucessor, os presidentes asseguravam um alto grau de continuidade das suas políticas e evitavam que seus governos fossem submetidos a futuras investigações - considerando-se o alto grau de corrupção na política brasileira, este aspecto é deveras relevante.

Além da tentativa comum dos presidencialistas prejudicarem o presidente em exercício numa tentativa de galgar o poder, o problema dos presidentes brasileiros era formar maiorias em um Legislativo fragmentado, com partidos indisciplinados e dotados de uma alta taxa de desconto, somando à oposição radical dos aspirantes a sucessão presidencial. Haja vista a escassez de recursos de patronagem, como poderiam os governantes fazer melhor uso destes recursos de modo que as estratégias de formação de coalizão influenciassem na disciplina partidária? Duas hipóteses são aventadas por Amorim Neto e Santos (2001, n.p.):

H1: quanto maior a soma de recursos de patronagem que um partido recebe, maior é a sua facção pró-governo e, em decorrência, mais alta é a disciplina partidária;

H2: à medida que vai se esgotando o mandato do presidente da República, vai diminuindo a importância da patronagem que ele aloca entre os partidos e, conseqüentemente, as facções governistas internas encolhem; em decorrência, as taxas de disciplina partidária caem.

Depois de feitos testes econométricos, Amorim Neto e Santos (2001) concluíram que a variação nas taxas de disciplina entre partidos pode ser explicada pelas mudanças na relação entre os partidos e o presidente. Para cada novo presidente e nova legislatura, formam-se, nos partidos, facções que se definem em relação ao apoio ou à oposição ao presidente. O tamanho dessas facções era uma função do montante da patronagem que o Executivo

lhes concedia e, a cada novo titular do Executivo, as mudanças ocorridas no controle partidário das pastas ministeriais influenciavam o montante da patronagem que estava disponível para as facções pró-governo, influenciando o tamanho destas.

O fato de se ter encontrado taxas mais altas de disciplina partidária nos partidos grandes pode ser explicado pelo fato de que eles eram os de maior relevo e, para eles, fluíam o grosso dos limitados recursos de patronagem disponível dos presidentes. Por isso, os partidos grandes tinham facções governistas maiores do que os partidos pequenos.

4 A Literatura sobre o Período de Redemocratização

Scott Mainwaring (2001), em “Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil”, explica o subdesenvolvimento dos partidos brasileiros numa perspectiva comparada. O ponto fundamental da teoria de Mainwaring é atentar para o fato de que as clássicas medidas-padrão de análise de um sistema partidário - como a fragmentação e a polarização ideológica -, como proposto na clássica obra de Sartori (1982), foram elaborados para partidos onde o grau de institucionalização é alto (sistemas partidários europeus e norte-americano), e que, portanto, para os países da Terceira Onda democrática, deve-se levar em conta antes de tudo o grau de institucionalização destes partidos.

No caso brasileiro, foi o autor quem primeiro apontou para os problemas de um sistema de representação proporcional com lista aberta. Nesse sistema, os líderes partidários não têm influência na escolha da ordem dos candidatos, que têm sua posição no partido em função do número de votos recebidos por eles. Isto faz com que candidatos correligionários sejam concorrentes entre si, estimulando uma estratégia eleitoral pessoal que tem como consequência um comportamento individualista na legislatura, comportamento este que visa prover serviços ao seu eleitorado. Ao contrário dos sistemas de lista fechada, onde o líder partidário pode punir ou premiar a lealdade, os líderes partidários brasileiros não possuem este instrumento. Apontando para uma aprovação para um ponto do trabalho de Figueiredo e Limongi, Mainwaring (2001) diz que a disciplina partidária aumentou após a Assembleia Nacional Constituinte em função da emergência do Colégio de Líderes, classificando os “partidos ônibus”² brasileiros do período pós-1989 como moderadamente disciplinados. Entretanto, o autor faz questão de

ressaltar que estes partidos não foram capazes de formar fortes coalizões de governo, fornecendo um apoio legislativo pouco confiável aos presidentes (especialmente nos governos de Sarney, Collor e Franco), dificultando a implementação de políticas e reformas exigidas pela economia do País. Acrescenta-se o fato, também observado por Abranches (1988), que a limitada disciplina exacerbou o poder de barganha de legisladores e governadores, que, cobrando concessões do governo, ofereciam em troca seu apoio.

Em “Os entraves da democracia no Brasil”, Barry Ames (2003) inicialmente mapeia a política das eleições legislativas, focalizando os incentivos gerados pela representação proporcional com lista aberta; em seguida, analisa os aspectos-chave da arena legislativa: as motivações dos legisladores, as estratégias presidenciais na construção de coalizões, a disciplina partidária e as negociações entre partidos.

Em um de seus capítulos, Ames fornece uma quantidade de dados qualitativos sobre o destino das mais importantes propostas presidenciais no período 1990-1998. Contra Figueiredo e Limongi, Ames (2003, p. 204) conclui que “a inabilidade dos presidentes em fazer aprovar suas agendas pelo Congresso é comum em todas as democracias, especialmente nos sistemas presidencialistas. Ainda assim, os presidentes brasileiros parecem particularmente incapacitados.”

A questão, então, torna-se a seguinte: quais são as fontes da fragilidade presidencial? Como resposta, podemos olhar para a disposição de que os deputados têm para abandonar a orientação de seus partidos.

Os deputados desertam do seu partido quando dispõem de motivação e de autonomia para fazê-lo. Essas motivações podem ser ideológicas e eleitorais. Motivações ideológicas significam que, se as preferências ideológicas de um deputado diferirem das da maioria do partido, será menos provável que o deputado coopere. Quanto às motivações eleitorais, Ames (2003) lança mão da hipótese de que os deputados com votos mais concentrados ou agrupados em determinados municípios devem ter ligações mais próximas com os eleitores. Assim, terão maior motivação para desertarem quando os interesses de seus eleitores divergirem da posição do seu partido. Esses deputados também precisarão distribuir bens clientelísticos (por meio de projetos especiais ou verbas orçamentárias) a seus eleitores, a fim de garantir sua sobrevivência política. Além disso, os legisladores que exerceram cargo de prefeito irão

também enfatizar sua independência do controle partidário.

Assim, a (in)disciplina partidária pode ser uma consequência dos incentivos ao clientelismo, das demandas do eleitorado e das preferências programáticas comuns, ou da força dos líderes partidários.

Para Ames (2003), a competição eleitoral sobre a representação proporcional com lista aberta produz legisladores com orientação clientelista, pouco preocupados com as questões nacionais e que entabulam duras barganhas com o presidente a fim de trazer benefícios para seus municípios. Assim, os partidos nacionais são organizações fracas.

Uma legislatura fragmentada operada por partidos fracos contribui para a proliferação de pontos de veto no processo decisório. Essa situação está na raiz da crise de governabilidade do País, marcada por um status quo perversamente resistente, que mantém a maior parte da população na pobreza.

Em 1995, deu-se um ponto de inflexão no estudo da política partidária brasileira. Trata-se do artigo "Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994" (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995), onde os autores chegam a uma conclusão nova sobre a disciplina dos partidos brasileiros: ao contrário do que a literatura corrente dizia, o artigo afirma que os partidos políticos brasileiros tinham uma disciplina partidária bem acima do que se divulgava até então.

Atacando a visão pessimista³ sobre os partidos políticos (com dados sobre 221 votações nominais), os autores foram além, dizendo que havia uma previsibilidade do comportamento legislativo sobre votações nominais se se atentasse para as recomendações de voto feito pelos líderes. O artigo pesou para que a visão de autores pessimistas, como Ames (2003), Lamounier (1989), Lima Junior (1993) e Mainwaring (2001), passasse a ser mais moderada em relação às suas opiniões sobre como seria o cotidiano da política partidária brasileira.

Em 1999, os autores lançaram um livro - "Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional" (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999) - com novos objetivos polêmicos: mostrar que o sistema presidencialista multipartidário não atrapalha a governabilidade. Os motivos para tanto são, por um lado, os direitos de exclusividade; o poder de expedir medidas provisórias e pedidos de urgência por parte do Executivo. Assim, possibilita-se uma governança mesmo com uma eventual fragmentação partidária. Por outro lado, há o já mencionado Colégio de Líderes, que controla as

nomeações para as comissões e detém o poder de requerer urgência. Deste modo, estes poderes acabam por conferir aos líderes partidários controle sobre o fluxo legislativo.

A conclusão que Figueiredo e Limongi chegam, nas palavras de Amorim Neto (2006, p. 131), é a de que,

[...] uma vez que o presidente domina a agenda legislativa, que os partidos são disciplinados e que os seus líderes controlam o fluxo do processo legislativo, governos eficazes podem emergir na medida em que o presidente coopere com os líderes dos partidos que, conjuntamente, comandam uma maioria de cadeiras parlamentares. Essa cooperação se realiza por meio de acordos de coalizão, através dos quais os partidos obtêm cargos ministeriais em troca do seu apoio legislativo ao presidente.

5 Conciliando Pessimistas e Otimistas: a visão de Amorim Neto, Cox e McCubbins

Depois de analisarmos os quatro autores (Mainwaring; Ames; Figueiredo e Limongi), pôde-se perceber a divergência clara sobre a disciplina partidária legislativa dos partidos brasileiros. Enquanto para Figueiredo e Limongi o Brasil tem governos partidários de estilo europeu, para Ames e Mainwaring o modelo de governança do País ou é semelhante ao governo partidário condicional norte-americano ou é semelhante aos governos de frouxa coalizão do Terceiro Mundo. Figueiredo e Limongi afirmam que a governabilidade no Brasil não é pior do que em outras democracias multipartidárias bem estabelecidas; enquanto que Ames (2003) e Mainwaring (2001) sustentam que o País tem pagado muito caro por suas instituições políticas ineficientes.

A importância do trabalho de Figueiredo e Limongi é a de mostrar o papel do Colégio de Líderes na formação da agenda legislativa e no reforço à disciplina partidária, demonstrando que se os presidentes quiserem implementar seus programas de governo precisam cooperar com o Colégio. Entretanto, Amorim Neto (2006) diz que Figueiredo e Limongi se excedem quando afirmam que todos os presidentes brasileiros, desde 1989, em aliança com líderes de partidos disciplinados, formaram seus governos e controlaram a agenda legislativa como fazem os primeiros-ministros, pois "se o grau de partidarismo no governo brasileiro fosse tão forte e constante quanto nos regimes parlamentaristas europeus, alguns gabinetes brasileiros não contariam com tantos ministros apartidários e com tão baixa coalescência [...]" (AMORIM NETO, 2006, p. 140). Além disso, Amorim Neto lembra que taxas sempre altas de sucesso legislativo entre os presidentes brasileiros não significam

prova irrefutável de que o País esteja sempre sendo dirigido por governos de disciplinada maioria multipartidária. “Essas altas taxas podem simplesmente significar que os presidentes ou bem renunciam aos seus projetos preferidos ou elaboram os seus projetos de lei segundo os gostos das maiorias congressionais” (AMORIM NETO, 2006, p. 141).

Amorim Neto (2006) aponta para o fato da análise de Figueiredo e Limongi concentrar demais sua análise em uma única variável dependente (poderes de agenda) como fator explicativo da disciplina partidária no Brasil e diz que é precisamente neste aspecto que Barry Ames faz sua contribuição. O modelo de Ames, multivariado de cooperação e deserção dos deputados, contém muitos fatores explicativos plausíveis da disciplina partidária (ou indisciplina) e, deste modo, fornece uma compreensão mais rica do assunto. Amorim Neto diz que o trabalho de Mainwaring possui dois grandes principais problemas. O primeiro é que ele não fornece qualquer explicação para a variação de disciplina inter e intrapartidária, observada após 1989, para além da emergência do Colégio de Líderes naquele ano; e o segundo é um ponto em que todos os três trabalhos têm em comum: considerar que o Brasil da segunda experiência democrática só tem um padrão de governança que é justamente instáveis governos de coalizão.

Chegamos ao que o autor chama de “enigma não resolvido”, pois, analisando as decisões de voto dos deputados individualmente, como faz Ames (2003), vê-se mais deserção do que cooperação. Se se utilizam taxas agregadas de unidade partidária, como fazem Figueiredo e Limongi, o resultado é o oposto. Seria possível, então, conciliar ambas as visões? Segundo Amorim Neto (2006), sim.

Amorim Neto, em um trabalho de parceria com Cox e McCubbins - “Agenda Power in Brazil’s Câmara dos Deputados” (2003) - propõem uma solução para este impasse, ajustando o contexto institucional brasileiro à teoria originalmente desenvolvida por Cox e McCubbins (2002) para analisar o Congresso americano. O foco do trabalho é a verificação da proposição de que governos efetivamente majoritários controlam ou cartelizam a agenda legislativa. Se se segue o ponto de vista operacional, localiza-se um cartel legislativo quando seus partidos integrantes raramente são derrotados em votações de plenário que digam respeito a procedimentos, ao estabelecimento da pauta legislativa e ao conteúdo final dos projetos de lei. Sendo mais preciso, um partido é derrotado em tais

votações quando uma maioria dentro dele vota contra uma matéria que é aprovada - é a chamada “roll rate” ou taxa de atropelamento.

Os partidos de uma coalizão majoritária devem ter uma taxa de atropelamento bem baixa, em geral, menor do que 5%. Na ausência de uma coalizão majoritária que cartelize a agenda legislativa, deve-se observar o seguinte padrão nas taxas de atropelamento: o partido mediano nunca, ou quase nunca, é atropelado, e a taxa de atropelamento dos outros partidos cresce monotonicamente à medida que se distanciam do partido mediano, seja à esquerda, seja à direita (AMORIM NETO, 2006, p. 143).

Verificando as proposições acima formuladas para os gabinetes formados no Brasil entre 1989 e 1998, os autores encontraram taxas de atropelamento dos partidos que detinham cargos e ministérios compatíveis com a existência de um cartel legislativo. Assim, Amorim Neto, Cox e McCubbins (2003) concluíram que as maiorias legislativas no Brasil não se formam nem ao modo parlamentarista europeu, como afirmaram Figueiredo e Limongi, e nem de modo consistentemente atomista, como afirmou Ames. O padrão de governança que há no País é, pois, dependente de uma escolha estratégica feita pelo presidente em função da conjuntura política que ele encontra. Deste modo, conclui-se que existem gabinetes majoritários e minoritários no Brasil. Há governos multipartidários majoritários (ou cartéis multiplicados) e governos multipartidários minoritários (ou ausência de um cartel).

A conciliação das visões pessimista e otimista se dá, portanto, se as enxergamos como boas explicações para distintos momentos da história recente. Sob o governo de Collor e Itamar, vale a ótica de Barry Ames; e sob o governo de Fernando Henrique Cardoso e Lula, vale a perspectiva de Figueiredo e Limongi.

6 Conclusão

Uma vez apresentados comparativamente os estudos seminais sobre o Presidencialismo de Coalizão brasileiro, torna-se interessante chamar a atenção para a atualidade de tais estudos. O momento de fragilidade institucional pelo qual o Brasil passa indica a necessidade de uma agenda de pesquisa que se debruce sobre a real eficácia das relações entre Executivo e Legislativo no Brasil, sobre a necessidade de se formar maiorias, o que é necessário para que elas sejam formadas, ou sobre as dificuldades que o sistema de lista aberta possa vir a nos causar.

Precisamos, portanto, que esta nova agenda de pesquisas sobre o Presidencialismo de Coalizão brasileiro aponte para os seus nós górdios e quais características são realmente eficazes. Se até o

primeiro Governo Rouseff havia uma convergência para os trabalhos de Figueiredo e Limongi (1995, 1999), a atual crise institucional brasileira nos chama a atenção para os trabalhos de Amorim Neto, Cox e McCubbins (2003) e Ames (2003).

Se não há mais convergência sobre a preponderância executiva sobre o Legislativo, certamente estes estudos nos trazem à tona a necessidade de maiores investigações. Os que aqui analisamos centram-se sobre a representação proporcional, a lista aberta e a disciplina partidária no País, mas também precisamos discutir outros pontos, como o financiamento de campanhas e o sistema eleitoral, para abordarmos amplamente o tema da reforma política.

Já que é difícil visualizar uma saída adequada no “olho do furacão” de uma crise institucional que pode nos levar, mais uma vez, a um chefe de Estado a ser impedido, os três pontos de vista mostrados por Figueiredo e Limongi (1995, 1999), Amorim Neto, Cox e McCubbins (2003) e Ames (2003) podem nos servir como um *restart* para novos estudos que busquem explicar o funcionamento das instituições políticas brasileiras.

Notas:

(1) É interessante observar aqui que Abranches (1988) escreveu durante o processo de redemocratização, portanto, sua visão é a de quem acompanhou este processo justamente quando ele ocorreu.

(2) A expressão “partido ônibus” não é o que se poderia chamar de um conceito, mas sim uma terminologia que foi incorporada ao vocabulário dos cientistas políticos através dos jornalistas; significa que o partido acolhe qualquer político independentemente de suas filiações ideológicas; é, portanto, o partido onde “sempre cabe mais um”.

(3) A denominação de pessimista e otimista é feita por Amorim Neto (2006) para classificar os autores que consideram os partidos no Brasil como indisciplinados. O autor toma por otimistas aqueles que consideram os partidos brasileiros como disciplinados.

Referências

- ABRANCHES, S. H. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-14, 1988.
- AMES, B. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- AMORIM NETO, O. *Presidencialismo e governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- AMORIM NETO, O.; COX, G.; MCCUBBINS, M. Agenda power in Brazil's Câmara dos Deputados. *World Politics*, v. 55, n. 4, p. 550-578, 2003.
- AMORIM NETO, O.; SANTOS, F. A conexão presidencial: facções pró e antigoverno e disciplina partidária no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, 2001.
- COX, G.; MCCUBBINS, M. Agenda power in the U.S. House of Representatives, 1877 to 1986. In: BRADY, D.; MCCUBBINS, M. (Org.). *Party, process, and political change in Congress: new perspectives on the history of Congress*. Stanford: Stanford University Press, 2002. p. 150-219.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 497-525, 1995.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- LAMOUNIER, B. Brazil: inequality against democracy. In: DIAMOND, L.; LIPSET, S. M.; LINZ, J. (Org.). *Democracy in developing countries: Latin America*. Boulder: Lynne Rienner, 1989. v. 4. p. 119-169.
- LIMA JUNIOR, O. B. *Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo: Loyola, 1993.
- MAINWARING, S. *Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- OLSON, M. *A lógica da ação coletiva*. São Paulo: Edusp, 1999.
- SARTORI, G. *Partidos e sistemas partidários*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1982.

*** Pós-doutorando em Ciência Política, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro; membro associado da Transparência Brasil. e-mail: lfmiranda2005@yahoo.com.br**

O ICMS ECOLÓGICO NO PIAUÍ

Por Mário Ângelo de Meneses Sousa*

O desenvolvimento econômico aliado à preservação ambiental tem ocupado novos espaços nos últimos anos, emergindo como uma das principais questões a serem enfrentadas neste século XXI. Mais do que nunca, há necessidade de que se encontrem formas de compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, pois os problemas ambientais são reais, graves, e precisam ser enfrentados.

É notável o destaque que a questão ambiental vem ganhando cada vez mais na agenda política nacional e internacional, haja vista as consequências danosas que a degradação da natureza tem produzido através de fenômenos extremos em diversas partes do mundo. Há evidências de que o planeta está no limite e vive uma crise ambiental sem precedentes; tem sido um diagnóstico unânime de todos os setores da sociedade. Isso tem exigido, em especial dos estudiosos, mecanismos eficazes nas relações entre a sociedade e a natureza, sobretudo no desenvolvimento de competências técnicas, científicas e políticas que possibilitem uma intervenção humana mais eficaz na preservação do meio ambiente.

Diante desse contexto, a partir da década de 1970, surgiu maior preocupação por parte de governantes, organizações não governamentais e sociedade civil em se discutir e viabilizar políticas para o planejamento e a gestão ambiental (NOVAIS, 2011). A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada em Estocolmo, na Suécia, em 1972, para estabelecer critérios e princípios comuns aos povos do mundo visando preservar e melhorar o uso dos recursos naturais foi o marco do início de um planejamento ambiental em todo o mundo, via Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), na Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano (1972). No Brasil, o planejamento e a gestão ambiental tiveram suas bases formuladas no processo de redemocratização do País na década de 1980.

O Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) Ecológico, também chamado de ICMS Verde ou Socioambiental, é um mecanismo de gestão ambiental criado pelos governos estaduais com base no artigo 158, inciso IV da

Constituição Federal do Brasil para preservar os recursos naturais disponíveis nos municípios; visa aproveitar o modelo de federalismo fiscal brasileiro em prol do exercício da cidadania, ao criar condições na busca de identificar e resolver possíveis problemas ambientais dos municípios, especialmente no tocante à conservação da biodiversidade.

Para Fiuza (2005), o ICMS Ecológico apresenta dois focos principais: a conservação e a compensação. A primeira estimula os municípios a adotarem iniciativas de conservação ambiental e desenvolvimento sustentável por meio da criação de unidades de conservação, pela manutenção de áreas já criadas e pela incorporação de propostas que promovam o equilíbrio ecológico, a equidade social e o desenvolvimento econômico; a segunda recompensa os municípios que possuam áreas protegidas em seu território.

Talvez um dos melhores argumentos em favor do ICMS Ecológico seja seu custo, que é zero, pois não se trata de um tributo novo, de mais uma retirada do bolso do contribuinte, mas da definição da forma como será distribuído e gasto pelos municípios.

Nesse sentido, trata-se de um tributo verde extrafiscal, com o objetivo de estimular os municípios a preservarem suas biodiversidades a partir de uma compensação financeira. Esse tributo possibilita também a criação de uma legislação municipal que viabilizará o repasse de parte do valor arrecadado pelos municípios para aqueles proprietários de Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN).

O processo de melhoria da legislação, em especial da regulamentação de critérios ecológicos para repasse das verbas do ICMS aos municípios, deve ser motivo de estudos e propostas contínuas; principalmente, condicionando esse repasse, dentre outros instrumentos locais, à existência de Conselho Municipal de Meio Ambiente, Fundo Municipal de Meio Ambiente e uma organização funcional mínima essencial para a realização de uma gestão ambiental em condições adequadas.

É recomendável que haja um processo de planejamento local de utilização dos recursos do ICMS Ecológico com vistas à gestão ambiental que tenha relação com o Plano Diretor do Município, a

Agenda 21 local, iniciativas da comunidade, enfim, as ações devem ter complementaridade, visando aperfeiçoar as ações planejadas.

O ICMS Ecológico é um instrumento, não somente de apoio à gestão ambiental, mas também social, uma vez que contribui para a conscientização da população com relação à importância de se preservar o meio ambiente.

Segundo Nalini (2003), a Constituição brasileira de 1988 é um marco, a partir do qual o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado passou a ser um direito fundamental de todos os brasileiros e, como direito fundamental, dele não se pode abrir mão. No que se refere à natureza, o jurista afirma que “O Governo não tem mera discricionariedade. Ou seja, não lhe é dado optar entre defender ou não o ambiente: A constituição impõe-lhe essa obrigação política pública” (NALINI, 2003, p. 290). Ao cidadão, compete o direito de acionar o Estado para cumprir essa obrigação tendo o dever, no entanto, de cumprir a sua parte no tocante à proteção ambiental.

O Paraná, em 1991, foi o primeiro estado brasileiro a adotar novos critérios de repartição de receitas do ICMS como alternativa diante de reclamações dos municípios prejudicados com as restrições ao desenvolvimento em função da proteção ao meio ambiente. A Assembleia Legislativa aprovou um dispositivo na Constituição Estadual e, adotando a Lei Estadual n. 9.491, a Lei Complementar n. 59 e o Decreto Estadual n. 974/1991, que introduziram e regulamentaram critérios ecológicos para repasse das verbas municipais do ICMS. O pioneirismo do Paraná foi modelo para outros estados da Federação, que passaram a legislar no mesmo sentido, cada qual vinculando critérios de repasse que melhor atendessem aos interesses da população local e suas peculiaridades, tais como: coleta seletiva de lixo, existência de unidades de conservação, áreas de manancial para abastecimento público, saneamento ambiental, reservas indígenas, preservação de patrimônio histórico etc.

No estado do Piauí, o ICMS Ecológico foi criado pela Lei n. 5.813, de 3 de dezembro de 2008, e alterada pela Lei n. 6.581, de 23 de setembro de 2014 e pelos decretos n. 14.861, de 15 de junho de 2012, e n. 16.445, de 26 de fevereiro de 2016.

Esse imposto é repartido entre os municípios habilitados; e os recursos são, no máximo, 25% do ICMS arrecadado pelo Estado e distribuído por determinação da Lei, que, por sua vez, tem base na Constituição da República Federativa do Brasil.

A Lei estabelece a criação de imposto para

beneficiar municípios que se destaquem na proteção e defesa do meio ambiente. Nessa lei, criou-se a figura do Selo Ambiental, que é um documento de certificação ambiental e que condiciona a participação dos Municípios no ICMS Ecológico ao recebimento do referido selo.

Existem três categorias de selo: A, B e C, que correspondem ao percentual de 5%, índice a ser repassado a partir de 2011. Os municípios que forem enquadrados como selo A ficarão com 2% do valor total, os da categoria B ficarão com 1,65% e os da C contarão com 1,35%.

A classificação ocorrerá de acordo com o número de itens atendidos num rol total de nove requisitos. Os municípios que atenderem seis requisitos do total de nove são classificados na categoria A, os que tenham se adequados a quatro, estarão classificados na categoria B e, se cumprirem apenas três, estarão no grupo C. Os itens analisados serão: unidades de conservação ambiental, resíduos sólidos, educação ambiental, controle e combate as queimadas e política Municipal de meio ambiente (ANTONIO, 2009).

Para habilitar-se ao selo ambiental e ao consequente recebimento dos recursos destinados ao ICMS ecológico, o município deverá possuir Conselho Municipal de Meio Ambiente, devidamente regulamentado e atuante, e dispor de Plano Diretor Municipal, quando aplicável, que contenha capítulo específico sobre a política e as ações ambientais a serem implementadas no município.

O cumprimento e a efetivação da Lei e dos referidos Decretos é de responsabilidade da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Semar) e a iniciativa para postulação do selo ambiental é dos municípios, a partir da publicação do edital anual de habilitação, que tem prazo de encerramento em 30 de junho de cada ano e, para tanto, estes deverão atender a uma série de requisitos exigidos pela legislação.

Apesar de a Lei ser do ano de 2008, até o momento, somente o município de Teresina, capital do estado do Piauí, conseguiu preencher os requisitos exigidos, quando postulou junto à Semar-PI, com base no ano de 2014, a sua habilitação para o ano de 2015. Na ocasião, o município de Teresina participou do certame juntamente com outros municípios; entre eles, o município de Parnaíba.

O município de Teresina foi enquadrado na categoria A do Selo Ambiental do ICMS Ecológico e, como foi o único habilitado no ano de 2014 para o recebimento do prêmio em 2015, foi contemplado com o percentual de 2%, já que o recurso disponível

para este fim é, no máximo, 5% da parcela de 25% do ICMS que é arrecado pelo estado.

Conforme Mezzomo, Santos e Almeida (2013, p. 4), “O ICMS Ecológico é considerado um instrumento de ação política ambiental, que teve origem na mobilização de municípios que se sentem penalizados por terem parte de seus territórios restritos ao uso, devido a aspectos ambientais.”

“A discussão do tema envolvendo os mais diversos atores sociais é importante para preservar o caráter participativo e democrático do instrumento” (HEMPEL, 2008, p. 108).

Nesse sentido, a tributação ambiental extrafiscal “aparece como um instrumento econômico de caráter preventivo, capaz de contribuir ativamente com a preservação ambiental”, agindo não mais com finalidade meramente arrecadatória. Os tributos extrafiscais, por intermédio de benefícios e incentivos à preservação do meio ambiente, representam, por meio de imposição tributária, a busca dos fins sociais (REIS, 2011, p. 12). Não se pode esquecer que o ICMS Ecológico não um fim, é um meio (HEMPEL, 2008).

Embora, por si só, o ICMS Ecológico possa contribuir para a resolução de determinados problemas ambientais, deve ser utilizado em consonância com outros instrumentos, prioritariamente potencializando as políticas públicas ambientais já em andamento no estado do Piauí.

Referências

ANTONIO, J. G. *Tributação ambiental: desafios para uma política de proteção ao meio ambiente*. 2009. 87 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2009.

BRASIL. Constituição (1988).

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O AMBIENTE HUMANO. Estocolmo, jun. 1972. Disponível em: <<http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>>. Acesso em: 16 mar. 2015.

FIUZA, A. P. *ICMS Ecológico: um Instrumento para a gestão ambiental*. 21 fev. 2005. Disponível em: <<http://gvces.com.br/icms-ecologico-um-instrumento-para-a-gestao-ambiental?locale=pt-br>>. Acesso em: 16 fev. 2009.

HEMPEL, W. B. A importância do ICMS Ecológico para a sustentabilidade ambiental no Ceará. *Rede - Revista Eletrônica do Prodem*, Fortaleza, v. 2, n. 1, p. 98-113, jun. 2008. Disponível em: <<http://www.icmsecologico.org.br/site/images/artigos/a004.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2009.

MEZZOMO, M. M.; SANTOS, B. P.; ALMEIDA, J. A. Relação entre criação de RPPNs e geração de ICMS ecológico: estudo sobre Luiziana-PR. *Perspectiva Geográfica*, Cascavel, v. 8, n. 9, 2013. Disponível em: <http://www.labs.ufpr.br/site/wp-content/uploads/2014/09/mezzomo_artigoscompletos_2013.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2014.

NALINI, R. Poder Judiciário. In: TRIGUEIRO, A. (Coord.). *Meio ambiente no século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento*. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

NOVAIS, V. M. S. Desafios para uma efetiva gestão ambiental no Brasil. In: ENCONTRO BAIANO DE GEOGRAFIA, 8., 2011, Vitória da Conquista. *Anais... Vitória da Conquista: UESB*, 2011. Disponível em: <<http://www.uesb.br/eventos/ebg/anais/4h.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2009.

PARANÁ. Decreto n. 974, de 9 de dezembro de 1991. Definição dos critérios técnicos de alocação dos recursos a que alude o art. 5º da Lei Complementar nº 59 de 01/10/1991. *Diário Oficial*, Curitiba, 09 dez. 1991.

PARANÁ. Lei n. 9.491, de 21 de dezembro de 1990. Estabelece critérios para fixação dos índices de participação dos municípios no produto da arrecadação do ICMS. *Diário Oficial*, Curitiba, 26 dez. 1990.

PARANÁ. Lei Complementar n. 59, de 1º de outubro de 1991. Dispõe sobre a repartição de 5% do ICMS, a que alude o art. 2º da Lei n. 9.491/90, aos municípios com mananciais de abastecimento e unidades de conservação ambiental, assim como adota outras providências. *Diário Oficial*, Curitiba, 01 out. 1991.

PIAUI. Decreto n. 14.861, de 15 de junho de 2012. Dispõe sobre as diretrizes da concessão do Selo Ambiental para os municípios que atenderem aos critérios estabelecidos na Lei Ordinária Nº. 5.813, de 03 de Dezembro de 2008 - Lei do ICMS Ecológico, por estarem desenvolvendo ações para a melhoria da qualidade de vida, através da promoção de políticas e ações de gestão ambiental, e revoga o Decreto Nº 14.348, de 13 de dezembro de 2010. *Diário Oficial*, Teresina, 15 jun. 2012.

PIAUI. Decreto n. 16.445, de 26 de fevereiro de 2016. Altera o Decreto n. 14.861, de 15 de junho de 2012, que dispõe sobre os direitos de concessão do Selo Ambiental para os municípios atenderem aos critérios estabelecidos na Lei Ordinária nº 5.813, de 03 de dezembro de 2008 - Lei do ICMS Ecológico, regulamenta a Lei n. 6.581, de 23 de setembro de 2014 e dá outras providências. *Diário Oficial*, Teresina, 26 fev. 2016.

PIAUI. Lei n. 5.813, de 3 de dezembro de 2008. Cria o ICMS ecológico para beneficiar municípios que se destaquem na proteção ao meio ambiente e dá outras providências. *Diário Oficial*, Teresina, 03 dez. 2008.

PIAUI. Lei n. 6.581, de 23 de setembro de 2014. Altera a Lei nº 5.813, de 03 de dezembro de 2008, que trata do repasse da parcela do ICMS Ecológico para os municípios que se destaquem na proteção do meio ambiente. *Diário Oficial*, Teresina, 23 set. 2014.

REIS, M. *ICMS Ecológico como instrumento de proteção ambiental*. 2011. 146 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Marília, Marília, 2011.

*** Professor de Geografia da UFPI, Mestre em Desenvolvimento Urbano e Regional pela UFPE.**

UMBANDA: legitimidade e celebração. A experiência da religião afro-brasileira em Teresina (PI) na década de 1970

Por Sabrina Verônica Gonçalves Lima* e Solimar Oliveira Lima**

Resumo: as religiões afro-brasileiras no Piauí, especialmente a umbanda, passaram por um processo de legitimação e aceitação que teve início ainda nas primeiras décadas do século XX e se consolidou com a institucionalização da religião na década de 1960. A década de 1970 representou um marco nas religiões afro-brasileiras no Piauí, período em que ocorreram festas umbandistas em locais públicos, possibilitando uma maior visibilidade aos cultos e movimentando a comunidade umbandista .

Palavras-chave: Umbanda; Religiões afro brasileiras; Imprensa; Piauí

Abstract: the african Brazilian religions in Piauí, especially umbanda, have undergone a process of legitimization and acceptance that began even in the first decades of twentieth century and was consolidated with the institutionalization of religion in the 1960s. The 1970s represented a milestone in african Brazilian religions in Piaui, during which occurred umbandists parties in public places, allowing greater visibility to cults and moving the umbandist community.

Keywords: Umbanda. African brazilian religions. Press. Piauí.

1 Introdução

As religiões afro-brasileiras em Teresina, ao findar a primeira década do século XXI, parecem desfrutar de aceitação social de suas práticas. De acordo com o mapeamento das comunidades de terreiros da capital, publicado por Solimar Lima (2014), a cidade possuía 244 terreiros, número que certamente já deve ter-se modificado, uma vez que ano após ano terreiros fecham e novos abrem, em um ciclo contínuo e inerente a esses cultos. Nestes anos recentes, as comunidades movimentam a cidade com um calendário festivo que visa à promoção da visibilidade com atos públicos, como a lavagem do adro da igreja de São Benedito e o evento Cultura Negra Estaiada na Ponte, que mobilizam religiosos, simpatizantes e poder público.

No entanto, olhar para essas comunidades hoje, na realidade que nos é apresentada, ver suas movimentações pela cidade e constatar a grande quantidade de praticantes, leva-nos a indagar sobre aspectos cruciais do cenário afro-piauiense: qual terá sido o processo histórico passado pelas religiões afro-brasileiras no estado? Como conquistaram visibilidade? Quais os mecanismos e estratégias dessas comunidades para se imporem socialmente? Decerto, nem todas as lacunas referentes às religiões afro-brasileiras no Piauí podem ainda ser preenchidas, mas pesquisas relacionadas ao tema já dão conta de esclarecer alguns pontos importantes e nos ajudam a entender a luta encaixada por esses segmentos no Piauí e no Brasil.

O presente artigo se propõe a pensar a umbanda no Piauí e sua relação com o cenário religioso nacional. Mostraremos com a umbanda se estabeleceu no Brasil; quais as estratégias da comunidade umbandista em busca da legitimidade de suas práticas através da institucionalização da religião, o que chamamos de movimento das federações; e como se deu a criação da federação piauiense e os anos iniciais do órgão, representado pela publicidade das práticas e realização de festas públicas, apresentando a umbanda à sociedade.

Para tanto, utilizamos algumas fontes que auxiliam na compreensão das movimentações em torno da umbanda em Teresina na década de 1970. Consultamos documentos cartoriais, como o registro de atas e o estatuto da primeira Federação de Umbanda do Estado, fundada em 1964; matérias jornalísticas publicadas no Jornal de Umbanda, editado no Rio de Janeiro no ano de 1954; nos jornais O Dia e A Tribuna, ambos editados em Teresina no período da década de 1970; e uma entrevista com o umbandista Luiz Santos, que possui um terreiro no bairro Santa Maria da Codipi, em Teresina, e que participou ativamente dos acontecimentos da umbanda no período estudado.

2 A Umbanda no Brasil e o Movimento das Federações

No início do século XX, no Rio de Janeiro, consolidava-se como religião um conjunto de práticas afro-brasileiras que há muito permeavam as relações entre as pessoas e o sagrado, não apenas do Rio, como em todas as regiões do País. Bem antes dessas práticas tomarem um corpo, já era possível identificar seus elementos compondo os mais diversos rituais, descritos como feitiçaria, magia negra, entre outras denominações. Marcados pela incorporação de espíritos em pessoas e com finalidades diversas, esses cultos eram denominados inicialmente de macumba; perseguidos e marginalizados, representavam o atraso e remetiam a um passado de escravidão que deveria ser extirpado (ISAIA, 2012).

Tal conjunto de práticas passou a ser denominado de umbanda, religião brasileira nascida da dissidência do espiritismo kardecista, que não aceitava a incorporação de espíritos tidos como inferiores, como caboclos e pretos velhos. A umbanda recém-formada teria a missão de embranquecer determinadas práticas de origem negra para promover sua aceitação e firmar-se na sociedade. Apresentando-se inicialmente como espiritismo de umbanda, a nova religião era composta de elementos católicos, kardecistas,

indígenas e afro-brasileiros (ORTIZ, 1999).

Sobre esse momento inicial da religião e as medidas tomadas para adequá-la aos valores da sociedade brasileira naquele momento, Prandi (1990, p. 4) esclarece que

A umbanda que nasce retrabalha os elementos religiosos incorporados à cultura brasileira por um estamento negro que se dilui e se mistura no refazimento de classes numa cidade que, capital federal, é branca, mesmo quando proletária, culturalmente europeia, que valoriza a organização burocrática da qual vive boa parte da população residente, que premia o conhecimento pelo aprendizado escolar em detrimento da tradição oral, e que já aceitou o kardecismo como religião, pelo menos entre setores importantes fora da igreja católica. “Limpar” a religião nascente [...] é tomar por modelo o kardecismo, capaz de expressar ideais e valores da nova sociedade republicana, ali na sua capital. [...] Mantém-se o rito cantado e dançado dos candomblés, bem como um panteão simplificado de orixás, já porém havia muitos anos sincretizados com santos católicos, reproduzindo-se, portanto, um calendário litúrgico que segue o da igreja católica, publicizando-se as festas ao compasso deste calendário.

É absolutamente compreensível a postura inicial tomada pela umbanda, procurando ao mesmo tempo se consolidar e barrar as perseguições e o preconceito, de apoiar-se em bases mais sólidas e aceitas socialmente. Cabe lembrar que, desde os fins do século XIX, os intelectuais brasileiros construíam discursos na intenção de forjar uma nacionalidade; no entanto, esse discurso via a miscigenação como uma das causas do atraso do País e foi veementemente combatida com a ideologia de embranquecimento da população. Sob uma vestimenta civilizada, a umbanda estaria totalmente inserida na proposta defendida pelas elites naquele momento e passou a se apresentar como religião nacional e universal, aceitando a todos, sem distinção de classe social e cor (ORTIZ, 1999).

Apesar de tais medidas, a umbanda ainda sofria com perseguições religiosas, especialmente no Governo Vargas. Oliveira (2007) relata que as perseguições aumentaram após a criação da Seção de Tóxicos e Mistificações na 1ª Delegacia Auxiliar da Chefatura de Polícia do Distrito Federal, em 1937, que tinha como objetivo fiscalizar e reprimir o descumprimento dos artigos 156, 157 e 158 do Código Penal de 1890, que proibiam a prática ilegal de medicina (curandeirismo), a magia e a feitiçaria (charlatanismo). Diante disso, a umbanda passou a acionar o segmento letrado da religião, o que Isaia (2012) chamou de intelectuais da umbanda.

Os chamados intelectuais da umbanda, que já eram responsáveis pelo projeto normatizador que unificaria as práticas diversas enquadrando-os na nova religião, passariam também a criar estratégias de legitimação da umbanda. Os umbandistas, espelhando-se nos resultados da Federação

Espírita Brasileira, criaram a primeira Federação de Umbanda do Brasil em 1939. A conotação que o termo federação representava no contexto do Estado Novo influenciou os intelectuais na criação de um órgão que pretendia concretizar o já citado objetivo de unificar as práticas da umbanda sob a liderança de uma instituição que iria normatizar, organizar e fiscalizar a religião. Para Ortiz (1999, p. 164), o processo legitimador da umbanda

Situa-se assim dentro de uma perspectiva histórica; ele determina o momento em que a religião busca um *status*, em conformidade com o conjunto de valores da sociedade brasileira. Encontramo-nos portanto diante de um processo de integração, mas de uma integração legitimada pela sociedade.

As federações como órgãos de representação dos umbandistas serviam para reunir os adeptos, incentivando uma unidade de classe, para fornecer assistência jurídica em casos de prisões de pais de santo ou batidas policiais nos terreiros, entre outras funções. Elas passaram a ser o elo entre a classe umbandista e o poder público em todas as suas esferas. A partir da década de 1940, com esse mesmo objetivo, as federações de umbanda passam a ser fundadas em vários estados do Brasil, seguindo sempre o mesmo formato de representatividade e procurando dialogar com os órgãos oficiais do Estado (ORTIZ, 1999).

3 A Umbanda no Piauí e a Criação da Federação Piauiense

No Piauí, sobre as práticas umbandistas no estado, existe a tradição oral que relata a chegada de uma mãe de santo para abrir um terreiro de umbanda na cidade ainda na primeira metade do século XX. Segundo Sabrina Verônica Lima (2013), a umbanda passou a ser cultuada em Teresina entre 1919 e 1930, através da Sra. Joana Maciel Bezerra, que teria chegado à cidade vinda do estado do Ceará, onde já havia sofrido perseguições religiosas. Ela teria montado, em um lugar chamado Pontal, localizado no encontro dos rios Poty e Parnaíba, o que ficou conhecido como o primeiro terreiro de umbanda da cidade. O terreiro recebeu o nome de Tenda de Santa Bárbara, onde a mãe de santo começou, aos poucos, a receber seus primeiros iniciados. Por causa do local onde fundou seu terreiro, a mãe de santo ficou conhecida, posteriormente, pelo nome de Mãe Joaninha do Pontal, nome pelo qual se estabeleceu no cenário religioso da capital piauiense.

No entanto, entrevistas recentes com o pai de santo Luiz Santos (2015) revelaram uma segunda vertente dessa tradição oral que aponta a senhora Joana Maciel Bezerra como vinda de São Luís do Maranhão, que, ao chegar em Teresina, teria-se

juntado com um grupo de pessoas que exerciam práticas religiosas na capital, como benzimentos e curas. Joana Maciel Bezerra teria, portanto, iniciado as práticas da umbanda em Teresina, mas, no que tange à manutenção de um culto organizado nos moldes do que encontramos hoje, conferindo às práticas de religiosidade popular já existentes uma estrutura mágico-religiosa, reunindo esses elementos no espaço físico de um terreiro, introduzindo uma liturgia nesses rituais, um ordenamento capaz de dar corpo a práticas até então dispersas.

Consta que nesse terreiro foram formados outros pais e mães de santo que, por conseguinte, teriam aberto seus próprios terreiros, formando uma comunidade umbandista na capital. Teria sido Joana Maciel Bezerra quem trouxera toda uma significação simbólica das vestimentas, dos ritos, das entidades, dando um nome às práticas já existentes, organizando a umbanda em forma de culto; portanto, justificando o título perpetuado pela tradição oral como a primeira mãe de santo de Teresina.

No Piauí, podemos identificar como uma das primeiras tentativas de legitimação da umbanda a filiação, em 1954, de um terreiro à União Espírita de Umbanda do Brasil, órgão de caráter nacional sediado no Rio de Janeiro, conforme anunciado no Jornal de Umbanda (NOVAS..., 1954, p. 8): "NOVAS FILIADAS: Tenda Espírita Chave da Harmonia - Rua Simplício Mendes, 994-S - Teresina, Piauí. Presidente: José Amorim Ferreira." Pouco sabemos sobre os motivos específicos que levaram esse terreiro da capital a filiar-se individualmente em uma instituição representativa de caráter nacional; no entanto, a partir do contexto vivido pelos religiosos de umbanda no período, no Piauí e em outras regiões, podemos conjecturar que se trata provavelmente de uma tentativa de se proteger das investidas da polícia aos terreiros, algo comum no período. Tal registro pode representar, salvo engano, uma forma de proteção às perseguições religiosas sofridas pela classe umbandista no Piauí.

O Piauí só passara a ter uma federação própria a partir do ano de 1964, com a criação da Federação Espírita Umbandista do Estado do Piauí (FEUEPI). A reunião de fundação da FEUEPI aconteceu no dia 26 de dezembro de 1964, na rua Riachuelo, n. 868, bairro São Pedro, em Teresina. O livro de atas e a federação foram registrados em cartório em 11 de abril de 1966 e foi reconhecida, posteriormente, como de utilidade pública pela lei n. 2.957, de 25 de março de 1969, conforme relatado na edição de 6-7 de abril de 1976 da coluna Correio Umbandista no jornal A Tribuna (CORREIO... 1975).

Conforme o estatuto da mesma (REGISTRO..., 1966), os membros da primeira diretoria da FEUEPI foram: presidente: Antônio Manoel da Silva; vice-presidente: Antônio Severino Alves Filho (capitão Severino); 1º secretário: Maria Dolores da Costa Farias Oliveira; 2º secretário: Maria do Socorro Castro; 1º tesoureiro: Osvaldo Cecílio Rocha; 2º tesoureiro: Doralice Moreira Lima; 1º suplente: Manoel Ferreira Lima; 2º suplente: Argemiro Gomes Silveira; 3º suplente: Raimundo Passos Ferreira; consultor jurídico: Dr. Raimundo da Costa Ribeiro.

Segundo o estatuto, em seu capítulo I, artigo 2º (REGISTRO..., 1966), a federação tinha por finalidade reunir, sob uma única direção, todos os estabelecimentos que praticavam a umbanda no Piauí; elaborar as regras a serem seguidas por todos os terreiros; difundir conhecimentos da umbanda em jornais, revistas e imprensa como um todo; fiscalizar se todos os terreiros estavam cumprindo as normas estatutárias; e realizar reuniões semanais na sede da federação.

Como podemos observar, os objetivos da federação eram bem amplos. Representar os praticantes da umbanda de todo o estado em um único órgão e criar as regras que deveriam ser seguidas por todos os terreiros eram objetivos que apontavam que a federação intencionava ser a porta-voz da umbanda no Piauí. A federação trouxe para si a responsabilidade de organizar esses terreiros, de criar suas regras, de fiscalizar se essas regras estavam sendo seguidas e de difundir a religião através de publicações em jornais e revistas.

O estatuto definia todas as esferas de atuação da federação, composto por sete capítulos (REGISTRO..., 1966): 1 - Da fundação, sede e fins; 2 - Dos sócios e das associados; 3 - Dos direitos e deveres dos associados e das penalidades; 4 - Da diretoria; 5 - Do conselho deliberativo; 6 - Das assembleias gerais; e 7 - Das disposições gerais. Nestes capítulos estavam descritos todas as normas que regiam a instituição, quem eram seus membros, como a diretoria era escolhida, como deveriam ser pagas as mensalidades, quais os direitos e deveres de membros e diretores, como deveriam funcionar as reuniões, entre outras.

Como era comum na época, a FEUEPI filiou-se a um órgão de caráter nacional: a Confederação Nacional Espírita Umbandista e dos Cultos Afro-Brasileiros. Como relatou Albuquerque (1976), a confederação possuía sede no Rio de Janeiro e era presidida pelo general Mauro do Porto Rêgo. Essa era mais uma estratégia das federações de caráter regional, pois existia a necessidade de legitimar e

validar a federação recém-criada a partir de uma instituição que já contava com determinado prestígio no contexto religioso. A confederação conferia um status de reconhecimento à federação piauiense, tanto por ser uma instituição de caráter nacional como pelo fato de seu presidente ser um general, algo bem relevante, posto que o País vivia sob regime militar. Essa ligação com a confederação era enfatizada sempre que possível, tanto em matérias jornalísticas como no próprio estatuto da federação (a ponto de o próprio general ser nomeado presidente de honra) e era comum a intervenção do órgão nos assuntos da federação piauiense.

4 O Cenário Umbandista nos Primeiros Anos da Década de 1970

A criação da federação piauiense em 1964 foi um ponto crucial para a popularização da umbanda que se daria na década seguinte. O órgão passaria a atuar ativamente na mobilização e registro das tendas e terreiros. Os umbandistas passaram a contar não somente com a representatividade jurídica oferecida pela federação, mas também com um certo respaldo social. O órgão recém-criado teve uma atuação modesta até o final da década de 1960; no entanto, a década de 1970 mudaria esse cenário. Logo no início, houve a mudança da nomenclatura do órgão, que passou a se chamar Federação Espírita Umbandista e dos Cultos Afro-Brasileiros do Estado do Piauí. A mudança no nome da federação e a maior valorização do elemento afro foi reflexo do momento histórico pelo qual essas religiões passaram de modo geral. Como apontou Santiago Junior (2009), a década de 1970 no Brasil foi marcada pela popularização das religiões afro-brasileiras, especialmente o candomblé e a umbanda. Intelectuais e artistas, como Clara Nunes, Vinicius de Moraes, entre outros, apoderavam-se dos elementos dessas religiões, promovendo-os através dos meios de consumo da cultura, como literatura, música e cinema. Podemos dizer, então, que os cultos afro e a cultura afro-brasileira tiveram seu *boom* na década de 1970 e que os acontecimentos da umbanda piauiense estavam interligados ao cenário nacional.

No Piauí, a federação apresentaria a umbanda à sociedade com a realização de festas públicas em homenagem aos orixás e com a construção de uma capela às margens do Rio Parnaíba, do lado de onde hoje chamamos de Troca-troca, ponto de comércio da cidade. Ao passarmos na avenida Maranhão, ainda podemos avistar suas ruínas, vítimas da ação do tempo. A capela, ou gruta como também era chamada, passou a ser o local onde as

festas públicas da umbanda piauiense começaram a ser realizadas. A primeira referência a essa capela encontramos em uma publicação do jornal O Dia de 19 de janeiro de 1972, que anunciava a realização da festa de São Sebastião, santo católico sincretizado com o orixá Oxóssi:

Pisando em brasas durante cerca de 10 minutos os umbandistas homenagearão amanhã São Sebastião, numa demonstração de fé ao mártir da Umbanda e chefe da linha de Oxossi e ofertarão comidas e bebidas de santo aos orixás de luz. A festa será realizada a partir das 19 horas, na margem direita do rio Parnaíba, na Praça Marechal Deodoro da Fonseca com a presença de Umbandistas de várias Tendas de Teresina sob coordenação da Federação Espírita Umbandista dos Cultos Afro-Brasileiros do Estado do Piauí. Os adeptos da umbanda construirão uma capela na beira do Rio onde ficará depositada a imagem de São Sebastião, para orações e realizarão uma sessão espírita com apresentações ao público (UMBANDA..., 1972, p. 3).

No dia seguinte à festa, no mesmo jornal, encontramos além de fotos, os detalhes de como a festa realizou-se:

Dançando sobre brasas, “engolido” fogo, comendo uma espécie de pirão efervescente, ao som de tambores e cânticos indígenas, os umbandistas comemoraram ontem a noite o dia de São Sebastião, o chefe da linha de Oxóssi. Embora pouco venerado em Teresina, os católicos também homenagearam o Santo Mártir, assistindo às missas celebradas nas diversas Igrejas e acompanhando procissões. O espetáculo mais bonito realizou-se às margens do rio Parnaíba, na Praça Marechal Deodoro onde foi depositada uma imagem do santo, numa capelinha construída pelos sebastianos de Umbanda. Grande número de pessoas compareceu ao local e aplaudiu o culto espírita (DANÇANDO..., 1972, p. 1).

Notemos os vários elementos que podem ser destacados nessas matérias: há uma ampla cobertura da imprensa no período, tanto ao anunciar a festa que iria acontecer como ao noticiar os detalhes após sua realização e há a ênfase na federação como organizadora da festa, o que dá um caráter oficial às festividades. Percebemos também que, apesar de mencionar que o santo também foi comemorado pelos católicos, teria sido a festa umbandista o “espetáculo mais bonito.” Há ainda a descrição dos rituais; mesmo se notando um certo estranhamento com relação às práticas, não é feito juízo de valor quanto aos fatos, talvez por ser a própria federação a informante por excelência dos fatos ocorridos, já que em algumas matérias o presidente da federação dava entrevistas e explicava sobre os acontecimentos da umbanda.

Cabe ressaltar que a escolha dos locais para realização das festas umbandistas não se dava aleatoriamente. Os umbandistas e os adeptos das religiões afro-brasileiras de modo geral veem a cidade sob uma ótica diferente. Para Certeau (2003), o espaço se realiza quando é vivenciado. Um lugar só se torna espaço através do uso dado pelos indivíduos que o potencializam, transformando-o. O espaço, portanto, seria um

lugar praticado. O povo de santo (como são conhecidos os adeptos das religiões afro-brasileiras) olhava a cidade, não sob a ótica dos lugares instituídos, mas a partir dos significados atribuídos a tais lugares, tornando-os espaços praticados. Com isso, o rio passa a ser visto, não somente como um rio, mas como a morada do orixá Oxum; a mata, como a morada de Oxóssi; o mar, como a morada de Yemanjá; e assim por diante.

Quando os adeptos de Teresina realizavam suas festas em determinados locais da cidade, eles estavam seguindo a ritualística da religião. A margem do rio Parnaíba era palco de quase todas as festividades religiosas da umbanda teresinense. A especialidade notada nas práticas de espaço feitas pelo povo de santo de Teresina é que, como a capital piauiense não possui mar, as festas aos orixás, especialmente de Yemanjá, que passou a ser tradicional na virada do ano, eram realizadas à beira-rio, mas o valor simbólico era determinado: como não há mar, as oferendas eram depositadas no rio Parnaíba, aos cuidados de Oxum, para que a mesma as levasse ao mar para ser entregue à mãe Yemanjá. O rio Parnaíba configurava-se, então, como um rio condutor de oferendas (CASCUDO, 2012).

As festas para os orixás tornaram-se tradicionais na cidade. Como já mencionado, todos os anos no *réveillon* a comunidade umbandista passou a festejar, nas margens do rio Parnaíba, a rainha das águas, Yemanjá. A festa que ocorreu na virada de 1972 para 1973 foi noticiada pelo jornal O Dia da seguinte maneira:

Centenas de Umbandistas compareceram na noite de ontem às margens do rio Parnaíba para homenagear ‘a rainha das águas’ lemanjá. Uma procissão fluvial de Timon para Teresina deu início às solenidades, quando uma imagem de lemanjá foi trazida para uma gruta onde ficará definitivamente. Várias tendas foram armadas e, dentro delas, os umbandistas entoaram cânticos em homenagem à sua deusa. As festividades foram encerradas à meia-noite (A FESTA..., 1972-1973, p. 1).

A festa do ano seguinte já evidenciava uma maior popularização e a inserção da festa no calendário de festividades da cidade. Os números eram cada vez mais grandiosos e o anúncio das festas relatados de forma convidativa. A cobertura da imprensa noticiava os detalhes das celebrações e as expectativas com relação ao evento:

Mais de mil umbandistas e representantes de 300 tendas estarão reunidos domingo à tarde, para celebrarem a festa de lemanjá, a rainha das águas no ritual da umbanda. A festa tem início previsto para as 17 horas, no cais do rio Parnaíba, com a participação de diversos babalaôs e orixás que entoarão cantigas em homenagem à rainha do mar. Salim Freire, Pres. da Federação Espírita Umbandista dos Cultos Afro-brasileiros do Piauí, afirma que a festa será das mais belas já realizadas em Teresina (UMBANDA..., 1973, p. 1).

É possível observar que existe uma lógica de organização nas festas, com horário e local previamente determinados. Isso pode ser atribuído provavelmente ao fato de que para a realização dos eventos era necessária a autorização prévia dos órgãos competentes, como pode ser observado em outra matéria noticiada no mesmo jornal, na qual consta que o presidente da Federação de Umbanda, Salim Freire, havia enviado um ofício ao chefe da agência da capitania dos portos, Carlos Obrien, pedindo autorização para realizar a tradicional festa anual de Iemanjá. A festa continuou ganhando a cobertura da imprensa mesmo após a sua realização:

O irmão Salim Freire considerou a festa em homenagem a Iemanjá, realizada à noite de domingo no cais do Parnaíba, como um verdadeiro espetáculo. Uma coisa de outro mundo. Carros com pessoas de todas as classes sociais provocaram até engarrafamento e o Batran teve que improvisar um sistema de segurança para garantir a ordem. Diversos representantes de terreiros do Maranhão, como “os caciques de pai Joaquim”, de Bacabal, um grupo de umbandistas negros e velhos vieram à Teresina para homenagear Iemanjá e a festa se transformou num belo espetáculo.[...] Mocinhas da sociedade lavaram os pés nas águas barrentas do Parnaíba, enquanto os orixás e babalaôs entoavam hinos próprios ao ritual da saudação à Iemanjá. Com cerca de mil participantes[...]. (UMA FESTA..., 1974, p. 1).

Segundo a notícia, os umbandistas compareceram em grande número, inclusive do vizinho estado do Maranhão, evidenciando a existência de um intercâmbio religioso entre os dois estados. A matéria também noticia que pessoas de diversas classes sociais também compareceram ao evento. Quanto a esse aspecto, podemos dizer, evitando generalizações, que havia uma parcela da sociedade elitizada que também frequentava os eventos realizados pela federação de umbanda do Piauí. Quando o jornalista diz que “mocinhas da sociedade lavaram os pés nas águas barrentas do Parnaíba”, mostra-nos que a simbologia da umbanda é aceita e praticada por membros dessa sociedade, mesmo que, talvez, sem conhecer seus significados.

5 Conclusão

Para além das festas, muitos outros acontecimentos movimentaram o cenário umbandista da capital durante toda a década de 1970, como a sucessiva mudança na direção do órgão e a criação de outras federações no Piauí. No entanto, o que nos propomos a enfatizar aqui foi a ideia de que, ao olhar a realidade atual da umbanda e demais religiões afro-brasileiras em Teresina, devemos ter em mente que gerações de umbandistas protagonizaram um processo histórico que resultou no cenário tal qual vislumbramos hoje. É interessante observarmos que há uma mudança,

uma certa ruptura com as práticas e tradições constituídas na década de 1970 e a construção de novas tradições.

A não continuidade de tais práticas representa a constante reatualização dos cultos, algo comum na umbanda. Os rituais umbandistas têm um alto caráter de adaptação; ou a outros cultos ou a novas formas de se relacionar com a sociedade. As tradições se modificam para permanecerem vivas. As manifestações públicas da umbanda de hoje são um resultado, mesmo que indireto, da luta pelo reconhecimento e legitimação construídos no passado.

Referências

- A FESTA da umbanda para Iemanjá. *O Dia*, Teresina, p. 1, 31 dez. 1972-01 jan. 1973.
- ALBUQUERQUE, J. S. Dados históricos da umbanda piauiense. In: CONVENÇÃO ANUAL DO CONSELHO DELIBERATIVO DE UMBANDA, 1., 1976, Rio de Janeiro. (mimeografado).
- CASCUDO, L. C. *Dicionário do folclore brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Global, 2012.
- CERTEAU, M. *A invenção do cotidiano*: 1. Artes de fazer. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
- CORREIO umbandista. *A Tribuna*, Teresina, p. 4, 6-7 abr. 1975.
- DANÇANDO sobre fogo festejam São Sebastião. *O Dia*, Teresina, p. 1, 21 jan. 1972.
- ISAIA, A. C. Umbanda, intelectuais e nacionalismo no Brasil. *Fênix*, Uberlândia, v. 9, a. IX, n. 3, p. 1-19, set.-dez. 2012.
- LIMA, S. V. G. *Ao som do tambor*: o processo de institucionalização da umbanda nas décadas de 1960/70 em Teresina. 64 f. Monografia (Graduação em Letras) - Departamento de Letras, Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2013.
- LIMA, S. O. *Fiéis da ancestralidade*: comunidades de terreiros de Teresina. Teresina: Edufpi, 2014.
- NOVAS filiadas. *Jornal de Umbanda*, Rio de Janeiro, a. VI, n. 47, p. 8, out. 1954.
- OLIVEIRA, J. M. *Entre a macumba e o espiritismo*: uma análise comparativa das estratégias de legitimação da umbanda durante o Estado Novo. 164 f. Dissertação (Mestrado em História Comparada) - Programa de Pós-Graduação em História Comparada, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.
- ORTIZ, R. *A morte branca do feiticeiro negro*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1999.
- PRANDI, R. Modernidade com feitiçaria: candomblé e umbanda no Brasil do século XX. *Tempo Social*, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 49-74, 1. sem. 1990.
- REGISTRO dos Estatutos da Federação Espírita Umbandista do Estado do Piauí. Cartório do 1º Ofício de Notas e Registros de Imóveis, Pessoas Jurídicas e Outros Papeis, no livro A- 04 sob n. 323. 11 abr. 1966.
- SANTIAGO JUNIOR, F. C. F. *Imagens do candomblé e da umbanda*: etnicidade e religião no cinema brasileiro nos anos 1970. 356 f. Tese (Doutorado Interinstitucional em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.
- SANTOS, L. *Luiz Santos*: depoimento [nov. 2015]. Entrevistadora: Sabrina Verônica Gonçalves Lima. Teresina, 2015. 1 gravador digital. Entrevista concedida a Sabrina Verônica Gonçalves Lima.
- UMA FESTA para Iemanjá. *O Dia*, Teresina, p. 1, 01-02 jan. 1974.
- UMBANDA comemora São Sebastião pisando em brasa. *O Dia*, Teresina, p. 3, 19 jan. 1972.
- UMBANDA festeja Iemanjá. *O Dia*, Teresina, p. 1, 25-26 dez. 1973.

* **Historiadora, mestranda do Programa de Pós-Graduação em História do Brasil da Universidade Federal do Piauí (UFPI).**

** **Professor do Curso de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em História do Brasil da UFPI.**

O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL BRASILEIRO NO GOVERNO JK E SEUS IMPACTOS SOCIAIS

Por Vinicius Costa Brandão* e Carla Adriana Meneses da Rocha**

Resumo: o período 1956-1961 é ímpar na história do Brasil, marcado por altas taxas de crescimento econômico e desenvolvimento industrial, além da primeira experiência brasileira de desenvolvimento planejado. O objetivo deste artigo consiste em analisar o desenvolvimento econômico e social durante o período do Governo JK, com ênfase no crescimento do parque industrial brasileiro, passando pelo modelo de financiamento dos investimentos realizados no período e impactos sociais gerados ao final do governo citado.

Palavras-chave: Desenvolvimento industrial. Governo JK. Impactos sociais.

Abstract: the 1956-1961 period is single in the history of Brazil, marked by high rates of economic growth and industrial development, and the first Brazilian experience of planned development. Purpose of this article is to analyze social and economic development during the period JK Government, emphasizing the growth of Brazilian industry, through the investment-financing model made in the period and social impacts generates at the ends of that government.

Keywords: Industrial development. JK government. Social impacts.

1 Introdução

O presente artigo visa abordar o desenvolvimento da indústria nacional durante o governo de Juscelino Kubitschek (JK) e os impactos sociais gerados a partir deste. O período foi marcado pela emergência de novos setores produtivos, possibilitada por um projeto desenvolvimentista organizado no Plano de Metas. Como parte do planejamento, foram traçados objetivos para que houvesse a divisão dos investimentos em um tripé capital estatal, privado e internacional sem que sobrecarregasse os cofres públicos, mas concedendo atrativos para o dispêndio de recursos dos dois últimos.

Além dessa introdução e da Conclusão, este artigo está dividido em três seções, a próxima aborda em especial o planejamento de crescimento industrial inserido no Plano de Metas, além de perpassar pelas outras metas relacionadas à agricultura e educação, passando pelas projeções do Plano de Metas e resultados obtidos ao final do governo. A terceira seção trata do papel do Estado brasileiro e do financiamento obtido para execução do Plano de Metas. Por fim, a seção 4 aborda os impactos sociais das políticas implementadas durante o Governo JK.

2 O Projeto Industrial Inserido no Plano de Metas

Juscelino Kubitschek (JK) assumiu a presidência da República em 1956, com a missão de implantar o programa de desenvolvimento industrial que o Brasil ainda não havia vivido. Esse programa estava representado no Plano de Metas, que foi elaborado e propagandeado durante a campanha eleitoral. O Plano de Metas tinha entre suas diretrizes o investimento em infraestrutura e em energia, grandes investimentos nos setores da indústria de siderurgia e automobilística, além da construção de uma nova capital da república no Planalto Central de Goiás.

A visão de Juscelino Kubitschek era de que a “solução para o subdesenvolvimento do Brasil, com sua justiça social e tensão política crônica, tinha de ser a industrialização rápida [...]” (SKIDMORE, 2010, p. 205). JK então pautou o desenvolvimentismo nacionalista de seu governo nesta meta. De acordo com a interpretação do brasileiro americano Thomas Skidmore, desde sua campanha para a presidência da República, JK passou para a população o sentimento patriótico de colocar o Brasil em outro patamar dentro do cenário econômico mundial, fazendo com que o povo vislumbrasse melhor qualidade de vida através desta nova lógica de desenvolvimento nacional. Apesar de ter sempre colocado as questões sociais com destaque ínfimo dentro de suas metas, em nenhum momento chegou a pressupor alguma mudança radical na lógica do sistema econômico e político que vigorava no Brasil. (SKIDMORE, 2010). Por sua vez, o Plano de Metas visava à “construção de estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada e do capital básico de apoio à estrutura [...]” (LESSA, 1981, p. 27).

Referindo-se à importância do Plano, escreveu Skidmore (2010, p. 205):

Orientando toda a estratégia de desenvolvimento econômico de Juscelino havia um conjunto de “metas” gerais de produção, definidas formalmente em 1958. Não se tratava de um plano completo, mas de um conjunto de metas que determinados setores deveriam alcançar. O governo foi pragmático na execução de seu programa, ressaltando o crescimento de indústrias básicas, e decidindo na prática ignorar áreas como agricultura e educação que tinham sido incluídas nominalmente no Plano de Metas.

Na apresentação das diretrizes gerais do Plano de Metas de seu governo, JK destacou três eixos de maior importância para a industrialização do País, que eram os setores de energia, transportes e indústria de base. Sobre o setor de energia e transportes, ressaltou no discurso:

São setores da economia que se desenvolveram no sentido de se caracterizarem como serviços de utilidade pública, entidades que operam grandes conjuntos industriais destinados a suprir necessidades permanentes da coletividade. O planejamento do desenvolvimento econômico encontra na eliminação desses pontos de estrangulamento um objetivo prioritário e lógico. (OLIVEIRA, J., 1955, p. 47).

Diante do exposto no trecho acima, percebe-se que JK considerava os setores energético e de transportes o investimento base para o avanço dos demais setores, dando prioridade aos mesmos em seu governo. As metas em relação ao setor energético eram a elevação da potência instalada de energia elétrica, instalação de uma central atômica de energia nuclear, produção de carvão mineral, petróleo, além do refino deste último (OLIVEIRA, J., 1955).

No setor de transportes, havia grande interesse na inserção da indústria automobilística no País. Além do interesse do governo em ampliar o nível de infraestrutura do Brasil, parte relevante dos investimentos nesse setor foi feita de acordo com os interesses dessa indústria. Sobre o tema de transporte, JK escreveu que o setor rodoviário teria como meta a construção e a pavimentação de rodovias pelo país inteiro, visando maiores resultados econômicos. Ainda em relação ao setor de transportes, além das metas envolvendo o setor rodoviário, JK previa no Plano de Metas o reaparelhamento e a construção das ferrovias visando à utilização de trens mais pesados, rápidos e seguros que pudessem também reduzir os custos operacionais do transporte de produtos e mercadorias; além de construção e reformas dos portos, aumento da frota marítima e aumento do transporte aeroviário (OLIVEIRA, J., 1955).

Por fim, o terceiro eixo industrial, abordado do Plano de Metas, é a chamada indústria de base, cujos principais destaques de aumento de produção foram a siderurgia e o cimento. Em relação à siderurgia e ao cimento, JK afirmou que estas indústrias de base eram de extrema importância. Em relação à siderurgia, previa alcançar um consumo de 2 milhões e 300 mil toneladas de laminados no final de 1960 e em relação ao cimento planejava alcançar a produção e o consumo de 5 mil toneladas de cimento, aproximadamente o dobro verificado no ano de 1950. Outros itens relacionados à indústria de base, que JK incluiu no Plano de Metas, foram o aumento na produção de alumínio, metais não ferrosos, álcalis, celulose e papel, borracha, aumento do crescimento da indústria de automóvel, construção naval, mecânica e material pesado e aumento da exportação de minérios (OLIVEIRA, J., 1955).

De acordo com Skidmore, logo no início do mandato “o governo pôs em prática um programa acelerado de investimentos públicos destinados a eliminar gargalos estruturais nas áreas de transporte e produção de energia elétrica [...]” e teve grande êxito no que tange cumprir as metas relacionadas a esses setores. (SKIDMORE, 2010, p. 204). Em relação ao setor de transportes, houve clara preferência em garantir as metas que se relacionavam ao transporte rodoviário. Esta meta foi inclusive superada, ao passo que nos setores de transporte ferroviário, marítimo e aeroviário as metas foram cumpridas apenas parcialmente. Em relação ao setor energético, houve sucesso no aumento da capacidade instalada e também na instalação de uma central atômica nuclear, chegando próximo ao cumprimento total da meta. Quanto à produção de carvão mineral e à produção e ao refino de petróleo, apesar de não atingir 100% da meta, houve grandes avanços desses setores, cumprindo cerca de 70% de cada uma das três metas estipuladas (FARO; SILVA, 2000).

As metas relacionadas ao setor de agricultura e alimentação, em sua maioria, foram cumpridas ou superadas. O setor de indústria de base, que tinha porcentagem relevante dentro do Plano de Metas, também teve êxito, principalmente nas indústrias que ficaram marcadas pelo grande arranque do período, como a siderurgia e a indústria automobilística. “A conclusão do Plano de Metas, de certa forma coincide com a finalização do longo processo de diversificação industrial atravessado pela economia brasileira no contexto do modelo de desenvolvimento por substituição de importações [...]” (LESSA, 1981, p. 85).

Quanto às metas de desenvolvimento social, como a de investimento em educação, ficaram reduzidas a uma posição extremamente subalterna em relação às demais, conforme se depreende do artigo de José Luciano de Mattos Dias (1996, p. 49):

Setorialmente, a produção de energia – basicamente petróleo e eletricidade – foi a principal beneficiada, cabendo-lhe mais de 43% dos investimentos previstos. Em seguida, vinha o setor de transportes, com cerca de 30% do total, e as chamadas indústrias de base, com 20%. Aos setores de agricultura e alimentação e de educação estariam destinados apenas 3,2% e 3,4%, respectivamente.

Uma “meta síntese” foi acrescentada ao Plano, a da construção de uma nova capital para o Brasil: Brasília, que se revelava de absoluta prioridade atrelando as demais. A construção de Brasília, segundo o governo, tinha o objetivo de criar uma capital que integrasse o País, dado que se situaria no centro geográfico do mesmo, além de levar desenvolvimento para o interior despovoado e abandonado. Segundo Carlos Lessa (1981), a

construção de uma nova capital foi a única meta que, sem apoio dos segmentos sociais econômicos do País, baseou-se em uma decisão autônoma e tornou-se marca deste governo.

3 A Participação do Estado e o Financiamento para Execução do Plano de Metas

O Governo JK acreditava em um Estado forte como motor para o desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, para a ampla industrialização do País, mas atuando sempre em conjunto com o setor privado. Para JK, o setor privado deveria ser o motor do desenvolvimento; e a função do Estado seria a de dar suporte e direcionamento para que o setor privado fizesse os investimentos necessários nas áreas estratégicas, além de assumir o papel político de engendrar uma ideologia em que todos os setores econômicos e a população se sentissem parte do desenvolvimento da nação (CARDOSO, 1978).

Em relação ao montante dos investimentos estimados para o período, Dias (1996, p. 49) afirmou:

Do ponto de vista global, as estimativas elaboradas ao longo de 1957 indicavam, até 1961, um investimento total de cerca de Cr\$ 302 bilhões, dos quais Cr\$ 65, 1 bilhões em moeda estrangeira, ou seja, o equivalente a US\$ 2,3 bilhões. Em termos relativos, o programa de investimento envolvia um volume de recursos que variava entre 7,6% do PIB em 1958 e cerca de 4,1% em 1961. Uma parcela substancial, comparada com a taxa média de investimento do período, de 14,5% do PIB. Mais do que isso, tal valor significava um aumento substancial da participação do setor público no investimento em capital fixo.

Além da participação ativa dos setores público e privado, o capital estrangeiro teve grande participação no financiamento do desenvolvimento da Era JK, entrando no Brasil via investimento direto. Para isso, JK facilitou a entrada de empresas estrangeiras no parque industrial brasileiro, inclusive com a concessão de subsídios; e durante seu governo o País se tornou grande tomador de empréstimos estrangeiros. Porém, se as medidas para a obtenção de recursos externos foram eficazes, ao mesmo tempo elas seriam onerosas para a nação devido à alta no endividamento externo, que acabou por influenciar negativamente as contas públicas e a taxa de inflação (LESSA, 1981).

No tocante às medidas praticadas pelo setor público, JK definiu as agências formuladoras de política econômica que tomariam a linha de frente desse processo, sendo os principais órgãos o Ministério da Fazenda, o Itamaraty, o então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Banco do Brasil/*Superintendência da Moeda e do*

Crédito (Sumoc) e o Conselho de Desenvolvimento; este último criado no primeiro dia de seu governo. Outros grupos também foram criados para gerenciar áreas exclusivas da economia, como o Grupo Executivo da Indústria Automobilística e o Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval (LEOPOLDI, 2000).

Em relação ao capital privado, Skidmore (2000, p. 204) argumenta que a “carta que JK possuía na manga” para fazer com que os empresários brasileiros fizessem os investimentos que o governo julgava necessário era a confiança, assegurando a lucratividade dos empresários externos no mercado nacional, além da criação de grupos executivos que atuavam em determinados setores, concedendo políticas liberais de crédito para acelerar a capacidade de investimentos do setor privado nacional.

Algumas medidas tomadas pela Sumoc em governos anteriores acabaram por favorecer as políticas implementadas por JK, caso da Instrução 70, de 1953, que serviu para o governo manipular vantagens cambiais, pois o “sistema permitia a manutenção de um câmbio favorecido para importações consideradas fundamentais (petróleo, papel, trigo, etc.) e o recolhimento pelo governo dos ágios obtidos nos leilões de divisas para a importação dos demais produtos” (DIAS, 1996, p. 85). Sendo assim, o governo soube se utilizar destas medidas para controlar os preços internos e conceder vantagens para empresas estrangeiras. Outra medida que favoreceu o capital externo foi a Instrução 113 da Sumoc, instituída durante o Governo Café Filho, que autorizava a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex) emitir licenças de importação de equipamentos para a indústria. De acordo com Leopoldi (2000), segundo a Instrução 113, os equipamentos entrariam no Brasil sem pagamento de divisas e sem onerar a balança de pagamentos, facilitando a entrada das empresas estrangeiras no País e a consequente internacionalização da economia nacional.

Quanto à política externa, JK via na boa relação com o governo e os empresários estadunidenses fator essencial para o sucesso do plano de industrialização, investindo na relação com o presidente norte-americano Dwight D. Eisenhower, sempre reforçando o seu desejo de parceria e suas convicções desenvolvimentistas e principalmente anticomunistas, devido ao receio que os Estados Unidos tinham das políticas desenvolvimentistas latino-americana à época, em especial após a Revolução Cubana de 1959. Além disso, propôs a Operação Pan-Americana, um acordo entre

Estados Unidos e América Latina para o desenvolvimento econômico de longo prazo. (SKIDMORE, 2010).

Juscelino Kubitschek acreditava na industrialização como a principal base para o desenvolvimento. Em um discurso na formatura de uma turma da Faculdade de Engenharia Industrial de São Paulo, ele afirmou:

Industrializar é uma condição de vida, é uma absoluta e imperiosa necessidade, é mesmo um dever de que já não está ao nosso alcance declinar. Nem que o quiséssemos, não poderíamos sobreviver conservando-nos nação pastoril e agrícola, no velho estilo, exportando café e umas poucas matérias-primas [...] Industrializar um país não é uma obra mágica que possa ser feita sem preparo, ao simples sopro de uma aspiração. É necessário que exista uma mentalidade industrial, um estado de espírito propício ao desenvolvimento, é necessário que existam gerações preparadas para a ação (OLIVEIRA, J., 1957, p. 9-10).

Sendo assim, percebe-se que o Governo JK direcionou todas as áreas econômicas do País para que servissem ao setor secundário, ou seja, criou mecanismos para facilitar os investimentos privados, acionou os organismos públicos para a criação de infraestrutura, buscou e efetivou acordos externos para a captação de capital estrangeiro, subsídios para a entrada de empresas estrangeiras e estímulo ao aumento das exportações, do setor primário inclusive, para direcionar mais recursos para a construção de Brasília e o crescimento do parque industrial, em especial do automobilístico.

A Era JK teve grande êxito em relação ao objetivo industrial, cumpriu a maioria das metas relacionadas a este setor e à captação de recursos e investimentos que fossem aplicados nestas áreas, acontecimento de forma ímpar na história brasileira. A estabilidade política, na maior parte do seu governo, foi essencial para este sucesso. Apesar disso, o Governo JK sofreu problemas, principalmente com o agravamento das contas públicas, das dívidas externa e pública, além do agravamento das disparidades sociais, como veremos a seguir.

4 Impactos Sociais e Econômicos Gerados pelo Governo JK

No período de 1956-1961, o Brasil teve crescimento econômico planejado como nunca havia vivenciado antes. No entanto, apesar do novo momento da sua história, continuou a conviver com antigos problemas que assolaram o País nos períodos anteriores. Dentre os problemas econômicos, o desenvolvimentismo implantado por JK agravou a inflação, gerou *deficit* na balança de pagamentos, bem como grande endividamento externo, que serviu para financiar a maior parte das

obras de construção da nova capital do País.

A necessidade de desenvolver o Brasil sem desequilibrar as contas públicas nacionais foi o maior desafio de seu governo. A contradição entre o investimento maciço e o controle da inflação despontou no início de 1958 com o novo surto inflacionário. Em um primeiro momento, JK tentou implantar um programa de estabilização, o Plano de Estabilização Monetária (PEM), elaborado pelo então ministro da Fazenda Lucas Lopes. O PEM visava uma estabilização monetária para que alcançasse o equilíbrio necessário para o desenvolvimento, em resposta à pressão que o governo vinha sofrendo dos setores internos nacionais, devido à alta excessiva dos preços, além da pressão vinda dos credores internacionais, que exigiam garantias de que o País teria capacidade de honrar com suas dívidas (SKIDMORE, 2010).

O referido Plano seguia as recomendações feitas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), que colocava a estabilidade como foco principal à custa do entravamento do crescimento econômico do Brasil.

Sobre a influência das políticas ortodoxas preconizadas pelo FMI para os países subdesenvolvidos, Furtado (1962) argumentava que os economistas ligados ao FMI tendiam a adotar como regras universais medidas de estabilidade econômica próprias a suas realidades. Entretanto, estas medidas transplantadas para um país em desenvolvimento como o Brasil acabaram se tornando um problema apenas de nível de preços, podendo gerar um alto custo social, como o desemprego de boa parte da população.

A política diferenciada de câmbio para subsidiar as importações de bens de capital e a compra de café para manter o nível de preços e não desfavorecer os exportadores deste produto contribuíram para o baixo desempenho das exportações, a escassez de divisas e o endividamento externo. Sobre a política cambial deste período, Suzigan (1975, p. 455) escreveu:

Entre as distorções provocadas pela política cambial, por outro lado, duas foram mais importantes: o atraso na substituição de importações de bens de capital e insumos básicos e o desestímulo à atividade exportadora. No caso da primeira, embora o subsídio cambial à importação de bens de capital e insumos básicos tivesse obviamente favorecido a formação de capital na indústria, contribuiu também para atrasar o desenvolvimento da produção interna desses bens.

Mas adotar um plano de estabilização intensificado, como propunha o FMI, e até mesmo algumas pessoas de confiança de JK, traria um alto custo social devido à necessidade de adotar

práticas de austeridade, como contenção de crédito e de gastos públicos, e qualquer medida similar poderia comprometer a finalização do Plano de Metas. Sendo assim, “após a instabilidade com troca dos nomes nas pastas do Ministério da Fazenda, BNDE, Conselho de Desenvolvimento, JK decidiu nos últimos anos de governo concluir as metas, prestar contas e conter o descontentamento que a inflação gerara” (LEOPOLDI, 2000, p. 76).

Em âmbito social, o projeto desenvolvimentista de JK, assim como no controle das contas públicas, não teve sucesso, sempre como tema secundário no quadro das políticas adotadas para a construção de Brasília. Ao contrário, a expansão monetária e o aumento dos gastos públicos serviram para agravar o surto inflacionário. O saldo deste período foi de agravamento da desigualdade social e poucos investimentos nas áreas de educação e saúde.

Em “O Mito do Desenvolvimento Econômico”, Furtado (1974, p. 95-96) afirmou “que na política de ‘desenvolvimento’ orientada para satisfazer os altos níveis de consumo de uma pequena minoria da população [...] tende a agravar as desigualdades sociais e a elevar o custo social de um sistema econômico.”

Mas o entusiasmo de JK com o projeto de construção de Brasília seria transmitido aos trabalhadores, que se encheram de esperanças em torno do dito desenvolvimento nacional. A confiança e a esperança que o Governo JK passava para a população de que esse modelo de desenvolvimentismo nacional seria o início de tempos melhores para todos foi um dos pontos fortes que sustentaram a aprovação do governo pelas camadas menos favorecidas da sociedade; e a construção de Brasília era este símbolo, argumentando inclusive que a construção da nova capital geraria benefícios de imediato, como a abertura do caminho para a exploração de terras em um local praticamente inabitado e a fundação de uma universidade naquele lugar, que seria o modelo da reforma educacional do País (SKIDMORE, 2010).

Francisco de Oliveira (2002) afirma que apesar de um novo modelo de desenvolvimento econômico ter sido implantado, a lógica da acumulação não diferiu de nenhum outro período, pois as inversões de capital dentro da economia foram direcionadas pela classe dominante para expandir seu poder dentro da economia brasileira.

É possível evidenciar os custos do Governo JK, denunciado no discurso de posse de Jânio Quadros, em 1º de fevereiro de 1961 (MUNIZ, 2009, p. 10):

É terrível a situação financeira do Brasil. Nos últimos 5 anos, o meio circulante passou de 57 bilhões para 206 bilhões de cruzeiros. [...]. Desenhadas em centenas de milhares, ao estrangeiro devemos 3 bilhões e 802 milhões de dólares, o que marca, só a este título e naquele período, a elevação de 1 bilhão e 435 milhões de dólares sobre o passivo anterior.

O Brasil se tornou ao fim deste mandato um País com uma nova estrutura produtiva, mas carregando ainda os velhos problemas econômicos e sociais, como a alta inflação, causada, em boa parte, pelo enorme investimento na construção de Brasília, endividamento externo e agravamento dos desníveis sociais.

5 Conclusão

Juscelino Kubitschek passava para o povo o sentimento nacional desenvolvimentista de que o crescimento econômico planejado seria o início de uma nova era, enchendo de esperanças a população menos favorecida, em especial com a construção da nova capital do Brasil, e tratando o crescimento industrial como parâmetro para o desenvolvimento brasileiro; fato que serviu como representação do discurso de JK para essas camadas da sociedade, além da criação de milhares de empregos.

No período analisado, verificamos que as políticas econômicas adotadas visavam ao desenvolvimento da economia nacional com ênfase no parque industrial brasileiro, onde a preocupação com os impactos sociais que seriam gerados não eram prioridade. JK adotou políticas que abriram o País ao capital externo, aumentou o endividamento e o surto inflacionário, em nome do crescimento econômico.

Dessa forma, o Brasil chegou em 1961 com uma nova capacidade produtiva, dotado então de extensa planta industrial, diminuindo consideravelmente a sua dependência dos setores primários da economia. Mas ainda em 1961, visualizamos que a lógica produtiva se manteve a mesma, servindo aos interesses das classes dominantes, adotando políticas que aumentassem os seus lucros, independentemente dos impactos que tais políticas podiam gerar nas camadas populares da sociedade. Do lado do capital, muitos dos quais aventureiros, o poder central garantiria as condições para que os lucros desejados fossem auferidos, adotando políticas públicas necessárias para tal e servindo também como escudo para manter a ordem política e econômica do País.

Referências

- CARDOSO, M. L. *Ideologia do desenvolvimento - Brasil*. JK-JQ. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- DIAS, J. L. M. O BNDES e o Plano de Metas: 1956/61. In: BNDES. *O BNDES e o Plano de Metas: 1956-1961*. São Paulo: BNDES, 1996. p. 30-48.
- FARO, C.; SILVA, S. L. Q. A década de 50 e o Programa de Metas. In: GOMES, A. C. (Org.). *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: FGV, 2000. p. 67-105.
- FURTADO, C. *A pré-revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
- FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- LEOPOLDI, M. A. P. Crescendo em meio à incerteza: a política econômica do governo JK (1956-60). In: GOMES, A. C. (Org.). *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: FGV, 2000. p. 107-42.
- LESSA, Cs. *Quinze anos de política econômica*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- OLIVEIRA, F. *Crítica à razão dualista/o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- OLIVEIRA, J. K. *Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Oscar Nicolai, 1955.
- OLIVEIRA, J. K. *Industrialização: batalha pela própria sobrevivência da nacionalidade*. São Paulo: Serviço de Publicações da Federação e Centro das Indústrias do Estado de S. Paulo, 1957.
- QUADROS, J. Discurso do presidente Jânio Quadros veiculado pela "Voz do Brasil": Palácio da Alvorada, 31 de janeiro de 1961. In: MUNIZ, C. B. A. (Org.). *Discursos selecionados do presidente Jânio Quadros*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p. 9-18. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Discursos_janio_quadros.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2014.
- SKIDMORE, T. E. *Brasil: de Getúlio a Castelo (1930-1964)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SUZIGAN, W. Industrialização e política econômica: uma interpretação em perspectiva histórica. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 433-474, 1975.

* **Mestrando em Economia pela Universidade Federal Fluminense (PPGE/UFF).**

E-mail: v.brandao91@gmail.com

** **Mestranda em Economia pela Universidade Federal Fluminense (PPGE/UFF).**

E-mail: carladriana.economia@gmail.com

EFEITOS DANOSOS DA “CLEPTOCRACIA”

Por Zilneide O. Ferreira*

O objetivo deste ensaio é induzir o leitor à reflexão e análise dos efeitos danosos da “cleptocracia”. O texto tem por base artigos, livros, legislação e outros pertinentes ao tema corrupção.

Cleptocracia, do grego: klépto (roubar) + cracia (governo) (DICIO, 2016), na realidade é um **neologismo** relativamente recente que vem sendo empregado para se dizer que um governo é/está corrompido.

Por cleptocracia entenda-se um sistema de poder no qual a maioria dos grupos que acessam o controle do Estado e de estruturas da sociedade se servem do governo para se apropriar e repartir os recursos públicos (mas não se deve atribuir à totalidade dos servidores públicos que os mesmos são corruptos, pois, felizmente, existem honrosas exceções [se assim não o fosse, o problema seria muito mais grave]). Cleptocracia é um termo que se refere ao estabelecimento e desenvolvimento do governo baseado no roubo, institucionalizando a corrupção e seus derivados (peculato, nepotismo etc.), uma vez que todos os setores do poder estão corrompidos: os sistemas político e econômico, o judiciário etc.; refere-se a governo ou poder político corrompido, sobretudo, pelo poder econômico e financeiro (cf. AGA, 2012, p. 119-120, tradução livre).

Segundo Gomes (2015b, n.p.), sendo mais explícito, cleptocracia “[...] significa o Estado governado por ladrões pertencentes às classes dominantes ou reinantes, ou seja, as que dominam o poder econômico, financeiro, político e administrativo do País [...]”.

Na concepção do jurista supracitado, cleptocracia “não significa qualquer tipo de corrupção ou de roubalheira (que é uma experiência nacional antiga). Trata-se da alta corrupção, da corrupção praticada por quem tem o poder de comandar grande parcela do orçamento público [...]”, acrescentando que, no Brasil,

Enquanto prosperou a velha tese da separação entre economia e política (entre o mercado e a democracia) só eram visíveis os corrompidos (funcionários públicos e políticos), não os corruptores (os donos do dinheiro e, em consequência, do poder econômico e financeiro).

Trata-se da criminalidade organizada P7 (Parceria Público/Privada entre Poderosos para a Pilhagem do Patrimônio Público), cujos protagonistas [...] sempre foram

beneficiários do silêncio obsequioso de todos os criminosos do grupo [que] foi rompido pela primeira vez de forma sistemática pelos membros da criminalidade organizada P7. O resultado (ainda preliminar) já começou a aparecer: 16 empreiteiras atuavam em cartel na Petrobras (segundo o MP), 24 ações já foram iniciadas (19 penais e 5 cíveis), 11 empreiteiros estão presos (além de vários diretores e funcionários da Petrobras), 15 acordos de delação premiada já foram firmados, 54 pessoas estão sendo investigadas, dentre elas 35 parlamentares, dois governadores [...] e um ex-governador [...] etc. (GOMES, 2015b, n.p.)

Gomes (2015b, n.p., grifo nosso) evidencia que “Praticamente todos os grandes partidos políticos [no Brasil] estão envolvidos com essa mais nefasta **corrupção**, que é praticada por quem tem o domínio da nação (econômico, financeiro, político e administrativo).”

De acordo com Starling (2008, p. 259), em sua origem grega, “a palavra corrupção aponta para dois movimentos: algo que se quebra em um vínculo; algo [que] se degrada no momento dessa ruptura”, cujas consequências são consideráveis:

De um lado, quebra-se o princípio da confiança, o elo que permite ao cidadão associar-se para interferir na vida de seu país. De outro, degrada-se o sentido do público. Por conta disso, nas ditaduras, a corrupção tem funcionalidade: serve para garantir a dissipação da vida pública. Nas democracias - e diante da República - seu efeito é outro: serve para dissolver os princípios políticos que sustentam as condições para o exercício da virtude do cidadão (STARLING, 2008, p. 259).

Conforme o United Nations Office on Drugs and Crimes (UNODC) (2016, n.p.), a corrupção afeta todos os países no mundo. Trata-se de um complexo fenômeno social, político e econômico mundial que, em diferentes contextos, “prejudica as instituições democráticas, freia o desenvolvimento econômico e contribui para a instabilidade política”; cujo conceito é amplo, incluindo

[...] as práticas de suborno e de propina, a fraude, a apropriação indébita ou qualquer outro desvio de recursos por parte de um funcionário público. Além disso, pode envolver casos de nepotismo, extorsão, tráfico de influência, utilização de informação privilegiada para fins pessoais e a compra e venda de sentenças judiciais, entre diversas outras práticas [como o toma lá dá cá, ou alianças fisiológicas, por exemplo].

Para a organização não governamental internacional Transparency International (2016d, n.p., tradução nossa), corrupção é “o abuso do poder confiado para fins privado. Ela pode ser classificada em grande, pequena ou política, dependendo da quantidade de dinheiro perdido e do setor onde ela ocorre.”

A Transparency International, fundada em 1993, com sede em Berlim, Alemanha, e que atualmente conta com 100 seções nacionais no mundo, desde 1995 vem divulgando o Índice de Percepção de Corrupção, que mede a corrupção percebida no setor público, cuja pontuação dos países varia em uma escala de 0 (muito corrupto) a 10 (muito limpo). Segundo a Transparency International, nenhum país tem uma pontuação perfeita; porém, pontuação abaixo de 5 indica um grave problema de corrupção; é o caso do Brasil (cf. Tabela 1).

Tabela 1 - Índice de Percepção de Corrupção. Brasil. 1995-2015

Ano (quant. de países pesquisados)	Ranking	Score
1995 (41)	37	2,70
1996 (54)	40	2,96
1997 (52)	36	3,56
1998 (85)	46	4,00
1999 (99)	45	4,10
2000 (90)	49	3,90
2001 (91)	46	4,00
2002 (102)	45	4,00
2003 (133)	54	3,90
2004 (145)	59	3,90
2005 (158)	62	3,70
2006 (163)	70	3,30
2007 (179)	72	3,50
2008 (180)	80	3,50
2009 (180)	75	3,70
2010 (178)	69	3,70
2011 (183)	73	3,80
2012 (176)	69	4,30
2013 (177)	72	4,20
2014 (175)	69	4,30
2015 (167)	76	3,80

Fonte: TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2016c.

Contra a corrupção, o Brasil ratificou tratados internacionais para cooperação, como a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), promulgada pelo decreto n. 3.678, de 30 de novembro de 2000; a Convenção Interamericana contra a Corrupção, da Organização dos Estados Americanos (OEA), promulgada pelo decreto n. 4.410, de 7 de outubro de 2002; a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada pelo decreto n. 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

Internamente, em 2010, a lei complementar n. 135, de 4 de junho (Lei da Ficha Limpa), visando proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato no País, incluiu 14 hipóteses de inelegibilidade.

“Fruto da iniciativa e enorme mobilização popular pelo fortalecimento da lisura das eleições e do

comportamento ético dos cidadãos”, as hipóteses de inelegibilidade sujeitam aqueles que nelas incorrem em oito anos de afastamento das urnas como candidatos (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2013, n.p.).

Em 2013, foi sancionada a lei n. 12.846, de 1º de agosto (Lei Anticorrupção), que “dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira” (art. 1º), regulamentada pelo decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015. Segundo Andrade e Santos (2016, n.p.), a lei 12.846/2013 foi criada para “acalmar as massas”, mas também para “atender às pressões dos credores internacionais que querem segurança jurídica para receber seus créditos sobre os empréstimos realizados ao Governo Brasileiro.”

Desde 2013, no País, vêm-se intensificando as manifestações populares nas ruas; inicialmente, pela redução das tarifas de transportes públicos; posteriormente, protestando contra a violência policial, a má qualidade dos serviços públicos, os gastos públicos decorrentes da Copa do Mundo de 2014, a corrupção política etc., amplamente divulgadas pela grande mídia e nas redes sociais, gerando grande repercussão também no exterior.

“O consenso popular diz que os partidos não representam os interesses gerais (Rousseau está morto!). Estão ‘vendidos’ ao poder econômico (sobretudo via financiamento das caríssimas campanhas eleitorais)” (GOMES, 2015a, n.p.).

Gomes (2015a, n.p., grifos nosso) acrescenta que

Somos um país extremamente desigual e severamente **cleptocrata** (porque dominado pelo **patrimonialismo**,^[1] pela “compra” do poder político pelo poder econômico e pela roubalheira generalizada). Quando o poder jurídico aperta o controle do poder político-econômico (em momentos raros), todos os partidos “comprados” pelo dinheiro se aliam e mandam o povo às favas.

Conforme Carvalho (2008, p. 237), a corrupção política no País é histórica e, como tal, antiga e mutante:²

Os republicanos da propaganda acusavam o sistema imperial de corrupto e despótico. Os revolucionários de 1930 acusavam a Primeira República e seus políticos de carcomidos. Getúlio Vargas foi derrubado em 1954 sob a acusação de ter criado um mar de lama no Catete. O golpe de 1964 foi dado em nome da luta contra a subversão e a corrupção. A ditadura militar chegaria ao fim sob acusações de corrupção, despotismo, desrespeito pela coisa pública. Após a redemocratização, Fernando Collor foi eleito em 1989 com a promessa de caça aos marajás e foi expulso do poder por fazer o que condenou. De 2005 pra cá [2008], as denúncias de escândalos surgem com regularidade quase monótona.

Hodiernamente, assiste-se à tentativa de destituir a presidente Dilma do comando do País, desde sua posse para exercer seu segundo

mandato na presidência da República (como é de conhecimento geral), intensificada em 2015, decorrente da luta dos ricos pelo poder, alegando pedalada fiscal, e culminando, em 2016, no atual processo de julgamento de *impeachment* que se encontra em andamento no Senado Federal.

Após o afastamento de Dilma Rousseff da presidência do País por 180 dias, devido à aprovação, em 12 de maio de 2016, pela aceitação da abertura do processo de *impeachment* no Senado, o vice-presidente Michel Temer (do Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB) assumiu interinamente o cargo e, no mesmo dia, quando da posse dos membros de seu gabinete, em seu primeiro discurso como presidente em exercício, afirmou ser urgente “fazer um governo de salvação nacional” (cf. BBC BRASIL, 2016); provavelmente, baseado no documento elaborado pela Fundação Ulysses Guimarães e pelo PMDB - “Uma Ponte para o Futuro”, cuja data é de 29 de outubro de 2015 - que contém 22 propostas destinadas “a preservar a economia brasileira e tornar viável o seu desenvolvimento, devolvendo ao Estado a capacidade de executar políticas sociais que combatam efetivamente a pobreza e criem oportunidades para todos” (UMA PONTE..., 2015, p. 2). Às 22 propostas, uma lista de 8 propostas complementares, divulgadas em 27 de março de 2016 (cf. INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS, 2016) deverão ser incluídas no documento original, cujas consequências parecem ser nada animadoras, conforme se depreende da análise dessas 30 propostas feitas pelo Unisinos.³

Michel Temer - embora podendo ter assumido o cargo após o afastamento de Dilma Rousseff, uma vez que a Lei da Ficha Limpa não tem incidência sobre seu mandato atual (cf. GÓIS, 2016) -, por enquanto, é ficha suja e está inelegível por oito anos, pois foi condenado em 3 de maio de 2016 pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo “por ter doado dinheiro a campanhas acima do limite legal em 2014” (TOMAZ, 2016, n.p.); no caso, por ter dividido “R\$ 100 mil para dois candidatos do PMDB à Câmara, Darcísio Perondi e Alceu Moreira, e [estar, portanto] enquadrado na Lei da Ficha Limpa [cf. art. 1º, I, p]” (GÓIS, 2016, n.p.), pois o mesmo só poderia ter doado, no máximo, R\$ 83.992,44 (10% do rendimento do doador, conforme a referida lei).

Acrescente-se que a base aliada [deputados federais e senadores que votaram a favor do *impeachment*] que [provavelmente] vai apoiar o presidente ora em exercício é a mais ficha suja

desde a criação da Lei da Ficha Limpa: são 58 deputados federais e 9 senadores investigados na Operação Lava Jato. Do total dos deputados federais, 47 são do Partido Progressista (PP), 8 do PMDB, 1 do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e 1 do Partido Trabalhista Cristão (PTC). Dos senadores, 4 são do PMDB, 3 do PP, 1 do PTB e 1 do Partido Social Cristão (PSC). Quanto aos que respondem a inquéritos e ações penais no Supremo Tribunal Federal (STF), são 170 congressistas: 145 deputados federais e 25 senadores; destes, 10 senadores são do PMDB, 4 do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), 4 do Partido Republicano (PR), 2 do PTB, 2 do PSC, 1 do PP, 1 do Democratas (DEM) e 1 do Partido Social Democrático (PSD) (SOLNIK, 2016).

O campeão de deputados federais pendurados no STF também é o PMDB, com 50. Em segundo lugar, o PP, com 16. Em terceiro lugar, empatados, com 15, o PSDB e o PR. O PSD, apesar de ser um partido novíssimo, [...] aparece em quarto, com 11. A seguir, com 9, o DEM. Depois, com 8 estão empatados o PSB [Partido Socialista Brasileiro], o PSC e o PTB. O PRB [Partido Republicano Brasileiro] tem 5, o PRP [Partido Republicano Progressista] e o PMN [Partido da Mobilização Nacional], 2 e o PEN [Partido Ecológico Nacional] e SD [Solidariedade] têm 1 cada um.

Todos os líderes desses partidos costumavam e ainda costumam fazer os discursos mais contundentes a favor da moralização e da ética na política [...] (SOLNIK, 2016, n.p.).

Retomando o tema, segundo a Transparency International (2016b, n.p., tradução nossa), “Mais de 6 bilhões de pessoas vivem em países com sérios problemas de corrupção.”

A corrupção, portanto, não ocorre somente no Brasil (cuja prática é recorrente desde seu descobrimento); é um problema global; e um problema do capitalismo ou do Estado, pois onde o capitalismo avança leva consigo a corrupção.

Conforme Silva (2015, n.p., grifos do autor), são sombrias e impressionam, as estimativas dos valores da corrupção:

[...] No mundo inteiro, segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), o custo anual desse crime chega a **R\$ 2,6 trilhões por ano**. No Brasil, apenas o pagamento de propinas na Petrobras e em outras estatais investigadas na Operação Lava Jato soma **R\$ 20 bilhões**, incluindo desvios referentes a contratos com fornecedores e negócios superfaturados.

Mas a corrupção no País não para por aí. Estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiespi) projeta que até 2,3% do nosso Produto Interno Bruto (PIB) são perdidos a cada ano com práticas corruptas, ou seja, cerca de **R\$ 100 bilhões**.

[...]

O sistema de corrupção endêmico não distingue partido político, religião ou ideologia. Mas também é justo dizer que não alcança todos os agentes políticos e servidores públicos, já que a maioria expressiva deles realiza seu trabalho com dedicação, luta contra a corrupção e se indigna com os problemas. Mas a parcela corrupta já causa um grande prejuízo financeiro, além de fragilizar a confiança nas instituições.

Os efeitos da cleptocracia, consoante Fatorelli (2012, n.p.), são “negativos em relação ao mecanismo da economia do Estado, afetando a produção, os assuntos políticos e os direitos civis. [...] vicia o mercado e as perspectivas de investimento estrangeiro”, bem como enfraquece o mercado interno e o comércio, criando instabilidade e, no curto prazo, “gerando desemprego em massa.” Normalmente, a cleptocracia “rouba dinheiro de seus cidadãos abusando do erário público com esquemas de lavagem de dinheiro, em um sistema político estruturado para degradar todos, num modelo viciado de interesses escusos.” Além disso, muitas vezes, o dinheiro desviado para interesses próprios

[...] é tomado dos fundos que foram destinados a “coisas públicas”, como a construção de hospitais, unidades básicas de saúde, escolas, estradas, moradias populares, equipamentos de uso geral e que tem efeitos adversos sobre a qualidade de vida dos cidadãos que vivem sob uma cleptocracia (FATORELLI, 2012, n.p.).

Na concepção de Abdenur, existem cinco efeitos danosos da corrupção que não se vê (PINHONI, 2013, n.p.):

a) multiplicação de prejuízos: cada R\$ 1,00 desviado pela corrupção representa um dano de R\$ 3,00 para a **economia** e para a sociedade; nesta conta, entram, por exemplo, os empregos que deixarão de ser gerados e o não recolhimento de impostos;

b) “contaminação” dos honestos: “Agentes públicos que antes exerciam suas funções corretamente podem passar a agir pensando em benefício próprio ao perceberem as vantagens que os colegas desonestos obtêm. No mínimo, sentirá um grande desestímulo na profissão. Se não por ganância, essa ‘contaminação’ também pode acontecer por pressão: muitas vezes os honestos são ameaçados caso não concordem em fazer parte do esquema vigente em sua área”;

c) aumento da ineficiência: com o excesso de burocracia, gera-se um ciclo vicioso: a ineficiência alimenta a corrupção e vice-versa; por exemplo, um despachante contratado por um cidadão diante da dificuldade que ter acesso a um serviço que é público acaba subornando um servidor público para agilizar esse serviço;

d) sensação de impunidade do cidadão: o principal problema do Brasil “é a falta de punição correta para esse tipo de crime. ‘No Brasil existe um problema sério de impunidade. Nos Estados Unidos, a média para que uma sentença em casos de corrupção saia é de um ano. Já no Brasil, esse tempo é de dez’ [...] a quantidade de recursos permitidos pelo sistema judiciário brasileiro contribui

para que casos sejam arrastados até sua prescrição, fazendo com que culpados saiam ilesos de suas acusações. ‘Isso cria uma cultura de leniência com as transgressões. O cidadão pode pensar: ‘se o político rouba e não acontece nada, então também vou deixar de pagar meus impostos’.”;

e) desmoralização das instituições (e da democracia): no auge das manifestações de junho de 2013, pesquisas do Ibope apontaram que “89% dos entrevistados não se sentiam representados por partidos” e, no início de agosto, revelaram que “a confiança dos brasileiros nas instituições em geral e nos grupos sociais” caiu 7 pontos em relação a 2012. “‘Existe muito descrédito aos políticos e por consequência aos partidos e instituições. O Estado enfrenta uma crise que só será resolvida com a criação de mais pontes de interlocução com a sociedade’ [...].”

A corrupção é uma das maiores ameaças que a humanidade enfrenta: destrói vidas e comunidades; prejudica os países e instituições; gera a revolta popular, que ameaça desestabilizar ainda mais as sociedades e exacerbar os conflitos violentos; traduz-se em sofrimento humano, como os de famílias pobres que estão sendo extorquidas de subornos para se consultar com médicos ou para obter acesso a água potável. Isso leva à falha na prestação de serviços básicos, como a educação ou a saúde; desvia a construção de infraestruturas essenciais, com líderes corruptos desviando recursos. A corrupção equivale a um imposto sujo; e os pobres e os mais vulneráveis são as suas principais vítimas (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2016a, tradução livre).

A cleptocracia tem efeitos adversos tanto no bem-estar como nos direitos humanos e fundamentais.

Para a Alta Comissária da Organização das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Navi Pillat (apud CASSIMIRO, 2015, n.p., grifo da autora),

A corrupção é um enorme obstáculo à realização de todos os direitos humanos - civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, bem como o direito ao desenvolvimento. A corrupção viola os princípios fundamentais de direitos humanos da transparência, responsabilização, não discriminação e participação significativa em todos os aspectos da vida da comunidade. Correspondentemente, estes princípios, quando garantidos e implementados, são o meio mais eficaz para combater a corrupção.

Os custos [sociais] da corrupção no Brasil são altos e pagos por todos os que precisam utilizar serviços públicos, que sofrem devido às precárias estruturas de saúde, educação, segurança; pela falta de obras ou por obras desnecessárias ou mal

acabadas [acrescente-se as interdidas, as inacabadas e as paralisadas sob alegação de “falta de recursos”]. A corrupção aumenta as desigualdades sociais no País, pois muito dinheiro se concentra em mãos de poucos. “Relatório do Banco Mundial indica que há uma relação muito clara entre corrupção e pobreza. Um país com alto nível de corrupção pode até ter crescimento econômico, mas tende a ser ineficiente e afastar investidores” (SILVA, 2015, n.p.). A Anistia Internacional denunciou que no Brasil

[...] “investigações sobre a corrupção revelaram vínculos diretos e indiretos com a deterioração da defesa dos direitos humanos.” E que o “envolvimento de funcionários do Estado em atividades delitivas deriva em violações dos direitos humanos e no aumento da delinquência organizada em todo o país.” (SILVA, 2015, n.p.).

Para Cassimiro (2015, n.p.), os que mais sofrem os efeitos da corrupção são as minorias étnicas, as mulheres, crianças, portadores de deficiência e aqueles que possuem baixo nível socioeconômico [...], já que esses têm escassos acessos a serviços de natureza essencial e com péssima qualidade como saúde e educação.”

Infelizmente, a sociedade brasileira ainda é atrasada e conservadora e não revela ter como prioridade atender às minorias.

De acordo com Silva (2015, n.p.), a corrupção também promove verdadeiras chacinas e fomenta o crime no País. Exemplos espalhados por todo o Brasil “confirmam a tese de que a corrupção rouba o nosso futuro e mata milhões.”

Para finalizar, reforçamos os efeitos adversos da cleptocracia⁴ corroborando o argumento do desembargador Rogério Gesta Leal, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

Quando a corrupção encontra-se dispersa em todo o corpo político e mesmo tolerada pela comunidade, as pessoas mais necessitadas sofrem de forma mais direta com os efeitos disto, haja vista que as estruturas dos poderes instituídos se ocupam, por vezes, com os temas que lhes rendem vantagens seja de grupos, seja de indivíduos, do que com os interesses públicos vitais existentes: hospitais públicos deixam de atender pacientes na forma devida porque são desviados recursos da saúde para outras rubricas orçamentárias mais fáceis de serem manipuladas e desviadas como prática de suborno e fraude; famílias em situação de pobreza e hipossuficiência material não podem se alimentar porque os recursos de programas sociais são desviados para setores corruptos do Estado e da Sociedade Civil; as escolas públicas não têm recursos orçamentários à aquisição de material escolar em face dos desvios de recursos para outros fins, e os alunos ficam sem condições de formação minimamente adequadas (LEAL, 2014, p. 9-10).

A sociedade brasileira pode participar da fiscalização da *res publica* através dos portais de transparência e fazer denúncias a órgãos de controle, como Tribunais de Contas, Controladorias, Ministérios Públicos e outros. No entanto, há que se

acrescentar que os órgãos de controle são instrumentos, por exemplo, para controlar o gasto público e manter o orçamento equilibrado, fiscalizar o cumprimento de leis, e não para combater a corrupção.

Pelo exposto neste ensaio, verifica-se que a cleptocracia gera efeitos danosos à economia, à política e à sociedade. Assim, questões para reflexão e análise podem ser várias; sugerimos duas: por que, apesar dos órgãos públicos de controle e instrumentos jurídicos existentes, não se consegue coibir a corrupção no Brasil? Como o Estado, os empresários e a sociedade em geral podem combater a corrupção e eliminar ou pelo menos minimizar seus efeitos?

Notas:

¹ Sobre patrimonialismo, ver FAORO, 2001; sobre a construção das relações institucionalizadas entre sociedade e Estado no Brasil, ver NUNES, 2003.

² Cf. AVRITZER, 2008; em particular, Seção II (Corrupção, história e cultura) e Seção III (Questões atuais da corrupção).

³ Sobre as propostas do “Uma Ponte para o Futuro”, ver também, por exemplo, análises do Sindicato dos Servidores da Justiça de 2ª Instância do Estado de Minas Gerais (SINDJUS, 2016a, 2016b), respectivamente, sobre a questão fiscal, tributária, e sobre algumas políticas apontadas no referido documento como indispensáveis à retomada do crescimento econômico.

⁴ Cf. LEAL; SILVA, 2014; livro que, em vários artigos, trata das múltiplas faces da corrupção e dos efeitos desta na democracia contemporânea.

Referências

AGA, C. J. *La maldición argentina*. [s.l.]: [s.n.], 2012. Disponível em: <https://books.google.com.ar/books?id=at0MvRyy6tEC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 15 maio 2016.

ANDRADE; M. R. S.; SANTOS, J. C. O. Uma análise da aplicabilidade da lei n. 12.846/2013. *Juris Way*, 12 mar. 2016.

Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=16587>. Acesso em: 10 maio 2016.

AVRITZER, L. et al. (Org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

BBC BRASIL. “É urgente fazer governo de salvação nacional”, afirma Temer ao empossar ministros. 12 maio 2016. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160510_novo_governo_pai>. Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Decreto n. 3.678, de 30 de novembro de 2000. *Diário Oficial da União*, Brasília, 01 dez. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm>. Acesso em: 15 maio 2016.

BRASIL. Decreto n. 4.410, de 7 de outubro de 2002. *Diário Oficial da União*, Brasília, 08 out. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm>. Acesso em: 15 maio 2016.

BRASIL. Decreto n. 5.687, de 31 de janeiro de 2006. *Diário Oficial da União*, Brasília, 01 fev. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 15 maio 2016.

- BRASIL. Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.
- BRASIL. Lei Complementar n. 135, de 4 de junho de 2010. *Diário Oficial da União*, Brasília, 07 jun. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp135.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.
- BRASIL. Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. *Diário Oficial da União*, Brasília, 02 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.
- CARVALHO, J. M. Passado presente e futuro da corrupção. In: AVRITZER, L. et al. (Org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 237-249.
- CASSIMIRO, T. Os efeitos da corrupção sobre os direitos humanos. *Relações Internacionais*, 07 abr. 2015. Disponível em: <<https://relacoesinternacionais.com.br/os-efeitos-da-corrupcao-sobre-os-direitos-humanos/>>. Acesso em: 06 maio 2016.
- DICIO - DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. *Cleptocracia*. Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/cleptocracia/>>. Acesso em: 04 maio 2016.
- FAORO, R. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3. ed. rev. São Paulo: Globo, 2001.
- FATORELLI, C. *Cleptocracia: o Estado viciado*. 09 nov. 2012. Disponível em: <<http://carlosfatorelli27013.blogspot.com.br/2012/11/cleptocracia-o-estado-viciado.html>>. Acesso em: 04 maio 2016.
- GÓIS, F. Justiça eleitoral: Temer é ficha suja e inelegível. *Congresso em Foco*, 05 maio 2016. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/justica-eleitoral-temer-e-ficha-suja-e-inelegivel/>>. Acesso em: 10 maio 2016.
- GOMES, L. F. 13 e 15 de março: massas rebeladas. *Congresso em Foco*, 13 mar. 2015a. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaio/13-e-15-de-marco-massas-rebeladas/>>. Acesso em: 03 maio 2016.
- GOMES, L. F. Cleptocracia matou Nova República. *Congresso em Foco*, 19 mar. 2015b. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaio/columnistas/cleptocracia-matou-nova-republica/>>. Acesso em: 03 maio 2016.
- INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS - IHU. "Ponte para o futuro": uma análise das consequências das 30 propostas do documento do PMDB. 29 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/552908-ponte-para-o-futuro-uma-analise-das-consequencias-das-30-propostas-do-documento-do-pmdb>>. Acesso em: 03 maio 2016.
- LEAL, R. G. Os efeitos deletérios da corrupção em face dos direitos humanos e fundamentais. In: LEAL, R. G.; SILVA, I. S. (Org.). *As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2014. p. 9-26.
- LEAL, R. G.; SILVA, I. S. (Org.). *As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2014.
- NUNES, E. *A gramática política no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- PINHONI, M. 5 efeitos danosos da corrupção que você não vê. *Exame.com*, 20 ago. 2013. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/5-efeitos-danosos-da-corrupcao-que-voce-nao-ve>>. Acesso em: 04 maio 2016.
- SILVA, A. R. M. Quais os custos e os efeitos da corrupção no Brasil? *Associação Nacional dos Procuradores da República*, 19 out. 2015. Disponível em: <http://www.brasilpost.com.br/associaao-nacional-dos-procuradores-da-republica/corrupcao-efeito-brasil_b_8315806.html>. Acesso em: 03 maio 2016.
- SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DE 2ª INSTÂNCIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - SINDJUS. *Análise do documento Uma ponte para o futuro - Parte I*. 14 abr. 2016a. Disponível em: <http://www.sinjus.com.br/modulos.php?nome=noticias&arquivo=visu_not&id_not=18563>. Acesso em: 15 maio 2016.
- SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DE 2ª INSTÂNCIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - SINDJUS. *Análise do documento Uma ponte para o futuro - Parte II*. 12 maio 2016b. Disponível em: <http://www.sinjus.com.br/modulos.php?nome=noticias&arquivo=visu_not&id_not=18709>. Acesso em: 15 maio 2016.
- STARLING, H. M. M. Ditadura militar. In: AVRITZER, L. et al. (Org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 251-260.
- SOLNIK, A. *Base aliada de Temer é a mais ficha suja da história*. 01 maio 2016. Disponível em: <http://www.brasil247.com/pt/blog/alex_solnik/229311/Base-aliada-de-Temer-%C3%A9-a-mais-ficha-suja-da-hist%C3%B3ria.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.
- TOMAZ, K. *Temer é ficha-suja e fica inelegível por 8 anos, diz promotora eleitoral*. 05 maio 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/05/temer-e-ficha-suja-e-fica-inelegivel-por-8-anos-diz-promotora-eleitoral.html>>. Acesso em: 11 maio 2016.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruption Perceptions Index 2012: results*. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2012/results>>. Acesso em: 03 maio 2016a.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruption Perceptions Index 2015*. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2015>>. Acesso em: 03 maio 2016b.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruption Perceptions Index*. Disponível em: <http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_early/0/>. Acesso em: 05 maio 2016c.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *What is corruption?* Disponível em: <<http://www.transparency.org/what-is-corruption>>. Acesso em: 05 maio 2016d.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE. *Série Ficha Limpa: inelegibilidades criadas pela lei causam afastamentos de candidatos*. 12 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Junho/serie-ficha-limpa-inelegibilidades-criadas-pela-lei-causam-afastamentos-de-candidatos>>. Acesso em: 05 maio 2016.
- UMA PONTE para o Futuro. Brasília, 29 out. 2015. Disponível em: <http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER_A4-28.10.15-Online.pdf> Acesso em: 05 maio 2016.
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIMES - UNODC. *UNODC e corrupção*. Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corrupcao/>>. Acesso em: 04 maio 2016.

*** Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) e Mestra em Ciência Política/UFPI**

MODERNIDADE E ECLETISMO: uma proposta para a teoria das relações internacionais?

Por Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos*

WALKER, R. B. J. *Inside/outside: relações Internacionais como teoria política*. Rio de Janeiro: PUC-Rio; Apicuri, 2013.

É sempre bem-vinda a tradução de livros que são referência para as Relações Internacionais (RI), em particular na área de teoria, ainda deveras carente de versões para o público nacional. Neste sentido, é bastante oportuna a versão em português do livro de Walker (2013), uma relevante contribuição para o debate teórico internacionalista desde sua primeira edição em 1993 na Grã-Bretanha.

O Professor Robert B. J. Walker é natural da Grã-Bretanha e atua na Universidade Victoria, no Canadá, desde 1981; escreveu diversos capítulos de antologias, artigos em periódicos acadêmicos e jornais, alguns em conjunto com Richard Ashley (outro autor de destaque no âmbito teórico das Relações Internacionais que não possui livros traduzidos no Brasil); e atuou como professor visitante em várias universidades, inclusive na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Esta resenha se pautará por um registro sumário dos capítulos do livro de Walker (2013), seguida de alguns apontamentos críticos. A proposta geral do livro é o questionamento de vários lugares-comuns sobre a teorização em RI e suas conexões com o tema da Modernidade. O título é sintomático deste intento, ou seja, buscar analisar as teorias por dentro e por fora em aspectos comuns e incomuns.

O capítulo 1 enuncia a proposição de que o livro não apresenta uma tese ou conclusão óbvia ao refletir sobre um discurso relativo aos horizontes da política moderna. Neste sentido, conforme o autor (WALKER, 2013, p. 42),

Ao contrário do pensamento convencional, proponho que a tradição de pensamento dominante nessa disciplina não é o realismo político, em qualquer caso melhor entendido como uma estratégia diversificada e bastante volúvel de evasões teóricas. Em vez disso, é essa alegação constitutiva à universalidade que passou a ser ridicularizada como idealismo e utopismo. Também interpreto aquelas outras controvérsias centrais às explicações do desenvolvimento da disciplina – sobre estadocentrismo e globalismo ou sobre metodologias sociocientíficas – como variações dessa antinomia central. Interpreto essa antinomia como

uma articulação específica das opções filosóficas expressas pelo princípio da soberania estatal. Concordando com as supostas reivindicações realistas sobre o significado do princípio de soberania estatal, argumento que as teorias de RI informam menos sobre o caráter e as consequências da soberania estatal do que o princípio da soberania estatal nos informa sobre as estruturas categóricas da teoria de RI.

A tônica do livro pode ser deduzida pelo trecho acima, que destaca justamente o questionamento de ideias e conceitos bastante solidificados no âmbito das RI.

O capítulo 2 destaca as narrativas que transformaram o pensamento de Maquiavel naquilo que o autor identifica como uma apropriação não crítica e a-histórica de seu legado. Como desdobramento disto, Walker (2013) questiona a narrativa de um debate entre realismo e idealismo protagonizado, entre outros, por Edward Hallet Carr (2001), importante autor de clássica obra sobre os impasses teóricos e práticos internacionalistas do período entre-guerras. A suposta vitória do realismo nas contendas teóricas tem na sua negação um ponto central no argumento de Walker; endossa o argumento de Martin Wight (1966) – clássico autor teórico contemporâneo da Escola Inglesa de Relações Internacionais - de que não existem teorias das RI e sim tradições que tratam marginalmente do temário do além-fronteiras. Por outro lado, Walker (2013) critica Wight pelo fato de este estabelecer uma narrativa das origens da teorização sobre o internacional que leva a uma sugestão de limites que a disciplina não poderia ultrapassar. Para Walker, este argumento também reifica a discussão teórica. Na medida em que o realismo se opõe à perspectiva universalista do idealismo, tal vertente teórica ignora o fato de que seu alcance está calcado em alegações justamente também de cunho universalista.

O capítulo 3 situa o tema da ética na Modernidade. Segundo Walker (2013, p. 125), deve-se concluir que “em vez de focar

diretamente tentativas de se falar de ética nas relações internacionais, como da verdade com relação ao poder, é mais útil questionar os *loci* dentro da teoria de RI que encorajam ou desencorajam alegações éticas." Correlato a tal tema, o professor britânico enuncia o predomínio do idealismo e não do realismo no plano teórico internacionalista (WALKER, 2013, p. 120):

Contudo, a alegação da comunidade e da justiça na esfera nacional sustenta a alegação negativa da anarquia na esfera internacional. Mais uma vez, somos levados a entender que a tradição dominante na teoria de RI não é o realismo político, mas o idealismo, pois é a possibilidade da universalidade proclamada pelo idealismo que possibilita a ligação discursiva entre diferença, relativismo, anarquia, tragédia e violência.

No capítulo 4, é discutido o tema da história e da reificação. O debate em torno de uma narrativa tradicional sobre a teorização nas relações internacionais perde de vista, reifica vários de seus aspectos, ignora aquilo que Walker (2013) chama de sua história controversa. Neste sentido, Walker anuncia também sua identificação com os pressupostos da teoria crítica enunciados por Robert W. Cox, que enfatiza a transformação das práticas estatais e a reorganização global em curso.

O realismo político nas suas diversas variantes é o objeto do capítulo 5. Conforme a análise de Walker (2013), o realismo como um todo é um conjunto de discursos fragmentados que perde de vista o historicismo peculiar do momento de sua elaboração e a identidade, ao propor uma negação focada entre política e economia, alta e baixa política, ciência e tradição, racionalismo e reflexivismo, comunidade e anarquia, ética e política, típicas da grande oposição entre realismo político e utopismo. Conforme o nosso autor, tal polaridade empobrece as complexas tradições históricas e filosóficas, comprometendo a reflexão teórica e a ação crítica.

O Estado territorial é o tema do capítulo 6. Walker (2013) critica abordagens que lhe soam caricatas sobre o tópico: a bola de bilhar ou caixa preta em perspectiva sistêmica determinista; o progressivo número de abordagens teóricas sobre a tomada de decisão; o nexa da política condicionado a instituições mais ou menos formais de governo ou a descriteriosa confusão entre nação e Estado. É inevitável a alusão, entre outras perspectivas teóricas, às três imagens propostas por Kenneth Waltz para analisar as causas da guerra: o indivíduo, o governo estatal e o Estado inserido no âmbito sistêmico. Tais linhas de raciocínio, oscilando entre as perspectivas macro e micro da territorialidade de uma forma homogênea, absoluta e sem limites, fazem a discordância de Walker

traçar um paralelo entre a fictícia sátira de Swift com Gulliver como um gigante em Lilliput e um ser minúsculo em Brobdingnag.

O capítulo 7 é ocupado pela temática das condições espaço-temporais da prática democrática. O autor sustenta a dificuldade de refletir acerca da democracia em face da miríade de ideologias que incidem sobre o tema; entretanto, ele sustenta ser o princípio da soberania estatal o principal contexto para tratar da democracia. Afim ao tema da soberania, Hobbes foi um dos poucos a tratar adequadamente do tema da democracia na Modernidade. Ao entender a autonomia e a igualdade como condições da anarquia internacional, cria-se uma infeliz conclusão, dado que as mesmas são entendidas como as principais virtudes a serem celebradas pelas práticas democráticas (WALKER, 2013).

No capítulo 8, o autor questiona a narrativa que confere centralidade à soberania no plano internacional. No dizer de Walker (2013, p. 262),

Na melhor das hipóteses, as teorias de RI baseadas na reivindicação à soberania estatal envolvem um grau extraordinário de excesso de simplificação e otimismo. Nesse aspecto elas oferecem uma explicação explicitamente normativa de como o mundo deve ser, um meio de construir evidência empírica com base em suposições prévias sobre como as linhas podem ser traçadas por meio de aparências confusas e subjetividades questionadas.

A despeito da importância do livro, ponderações críticas são necessárias sobre o mesmo.

Walker critica inúmeras conceituações e definições questionando discursos e narrativas que lhes são concernentes como uma espécie de lugar-comum que pouco explica. Entretanto, a despeito de muitas notas que remetem a um sem-número de referências de autores e obras, inúmeras argumentações de seu livro padecem da mesma dificuldade. Há mínimo esforço de clareza, de dirimir vaguezas e confusões que a obra enseja com o enorme relativismo que ela contempla em vários conceitos e argumentos. Não há um esforço argumentativo substantivo em corroborar várias hipóteses centrais do livro, como a insuficiência do conceito de soberania. O autor critica a a-historicidade e a apropriação acrítica de várias formulações e categorias, mas abusa de rótulos (vários deles de conteúdo bastante vago) e raciocínios não demonstrados, o que certamente esvazia seu argumento.

Mas a principal ponderação crítica ao livro refere ao ecletismo. A articulação de inúmeros conceitos, autores e argumentos em torno da Modernidade e Pós-Modernidade levam à seguinte questão: tudo isto faz parte da mesma discussão, da mesma

reflexão ou resolução de problemas baseada em tais noções centrais? Por outras palavras, tudo faz parte da discussão da Modernidade e da Pós-Modernidade? Em vários momentos do livro, Walker responde afirmativamente a estas questões.

Recorrendo a estratagemas semelhantes, como já escrito acima, Walker dá a entender - sem mesmo justificar - que o argumento de Hobbes faz parte da problemática da democracia, ponto bastante controverso referente às particularidades do pensador de Malmesbury. Como compatibilizar a formulação hobbesiana com toda a discussão referente à moderna democracia? Qual a demonstração que permite entender serem tais temáticas afins, próximas ou referentes ao cerne de uma mesma discussão?

No mesmo diapasão e buscando articular o conjunto do livro, se tudo faz parte de um mesmo conceito ou linha articuladora, a Modernidade, o argumento da obra encontra-se diante de um discurso vazio; ou seja, não há esforço criterioso e rigoroso de ressignificação dos conceitos e categorias para que eles não sejam incompatíveis entre si. Em uma palavra, a deficiência teórico-metodológica conhecida como ecletismo (OLIVEIRA FILHO, 1994).

A ausência de uma tese ou conclusão óbvia enunciada por Walker conota muito mais uma dificuldade de dar respostas dentro de uma substantiva articulação teórico-prática do que um questionamento teórico interno e externo no plano internacionalista.

Referências

CARR, E. H. *Vinte anos de crise: 1919-1939*. Uma introdução ao estudo das relações internacionais. Brasília: UnB; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001.

OLIVEIRA FILHO, J. J. Patologias e regras metodológicas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 9, n. 23, p. 263-268, jan.-abr. 1995.

WALKER, R. B. J. *Inside/outside: relações internacionais como teoria política*. Rio de Janeiro: PUC-Rio; Apicuri, 2013.

WIGHT, M. Why there is no international theory. In: BUTTERFELD, H.; WIGHT, M. (Ed.) *Diplomatic investigations*. Cambridge: Harvard University, 1966.

*** Professor de Teoria das Relações Internacionais do Departamento de Ciências Políticas e Econômicas da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista (Unesp) e do Programa de Mestrado e Doutorado em Ciências Sociais, campus de Marília; professor colaborador do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); pesquisador e vice-líder do grupo "Marxismo e Pensamento Político" do Centro de Estudos Marxistas da Unicamp.**

