

INFORME ECONÔMICO (UFPI)



UNIVERSIDADE
FEDERAL DO PIAUÍ

Sumário

Apresentação.....	3
O convênio FUNAI-UnB (2004 a 2013): acesso e permanência na Universidade	4
Jhennyson Robert dos Santos, Andrea Felipe Cabello	
Uma análise da interpretação de Geoffrey Hodgson, Ha-Joon Chang e Richard Nelson sobre desenvolvimento econômico.....	22
Alexandre Ottoni Teatini Salles, Dacieli Sausen	
Crise estrutural do capital e a impossibilidade do retorno às saídas keynesianas.....	43
Elane da Silva Lima, Pedro Henrique Soares da Silva, Pedro Vitor Vieira Melo, Dâmaris da Silva Leão, Iael de Souza	
Contribuições acadêmicas de Maria do Livramento Clementino: a interpretação do lugar em suas múltiplas escalas.....	70
Wagna Maquis Cardoso de Melo Gonçalves	
Desenvolvimento local e experiências territoriais no Nordeste brasileiro: casos de sucesso no estado do Ceará.....	87
Andressa de Sousa Santos Ferreira, Socrates Jacobo Moquete Guzmán	
Uma crítica institucionalista ao regime de metas de inflação no Brasil	110
Tales Rabelo Freitas	
Os desafios das PMEs do distrito de Nacarôa (Nampula) no período de estado de emergência em Moçambique.....	124
Agostinho Armando, Pedro da Conceição João	
RESENHA:	
<i>A Compendium of Italian Economists at Oxbridge: Contributions to the Evolution of Economic Thinking.....</i>	137
Joanílio Rodolpho Teixeira	

Reitor UFPI:

Prof. Dr. José Arimateia Dantas Lopes

Vice-Reitora:

Profa. Dra. Nadir Do Nascimento Nogueira

Diretor CCHL:

Prof. Dr. Carlos Sait Pereira de Andrade

Chefe DECON:

Prof. Dr. Francisco Prancacio Araújo de Carvalho

Coord. Curso Economia:

Profa. Ma. Kellen Carvalho de Sousa Brito

Editor-chefe:

Prof. Dr. Juliano Vargas

Editor-adjunto:

Prof. Dr. Samuel Costa Filho

Editores de seção:

Dr. Aécio Alves de Oliveira, Universidade Federal do Ceará, Brasil

Dr. Alvaro Sanchez Bravo, Universidad de Sevilla, Espanha

Dra. Alyne Maria Barbosa de Sousa, Instituto Federal do Piauí (Campus Teresina Central), Brasil

Dra. Andrea Felipe Cabello, Universidade de Brasília, Brasil

Dra. Daniela Freddo, Universidade de Brasília, Brasil

Dr. Fabrizio Filippo Lorusso, Universidad Iberoamericana León, México

Dr. Francisco Patrício Esteves, Instituto Superior Politécnico de Tecnologia e Ciências (ISPTEC), Angola

Dr. Jorge Aníbal Aranda Ortega, Universidad de Chile, Chile

Dr. José Machado Pais, Universidade de Lisboa, Portugal

Dr. Mário José Maestri Filho, Universidade de Passo Fundo, Brasil

Dr. Rodrigo Duarte Fernandes dos Passos, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil

Dr. Sérgio Soares Braga, Universidade Federal do Paraná, Brasil

Dra. Sissy da Silva Souza, Universidade Federal do Delta do Parnaíba, Brasil

Dr. Vítor de Athayde Couto, Universidade Federal da Bahia, Brasil

Revisão textual e de ABNT:

Anara do Rêgo Moraes

Gabriela de Almeida Furtado

Gláucia Quênia Bezerra de Lima

Rhayro Roberto Vieira de Oliveira

Projeto gráfico e capa:

Jasiel da Silva Oliveira

Pedro Henrique Miranda Lima Moura

Apresentação

A revista **INFORME ECONÔMICO (UFPI)**, vinculada ao Departamento de Ciências Econômicas desta instituição, com satisfação, comunica a publicação da edição correspondente ao seu volume 40, número 1, referente ao período compreendido entre janeiro e julho de 2020. Disponibilizamos este exemplar àqueles que colaboraram diretamente (autores, avaliadores, revisores, docentes e discentes voluntários (em especial, o aluno Josafá Evangelista Leite) do DECON, profissionais de TI e editores de seção), programas e instituições parceiras, bem como ao público que acessa livremente o portal eletrônico do próprio periódico, reforçando o objetivo de promover a produção e a divulgação do conhecimento em Ciências Sociais Aplicadas por meio de textos inéditos que forneçam contribuições originais.

Nesta edição constam publicados 7 artigos e 1 resenha de livro, envolvendo ao todo 16 autorias e coautorias, sendo: 7 de doutores, 2 de mestres, 2 de mestrandos, 1 de graduado e 4 de estudantes de graduação. Figuram pesquisas elaboradas por autorias vinculadas às seguintes instituições de ensino superior: Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Universidade Federal do Piauí (UFPI), Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr), Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Academia Militar “Marechal Samora Machel” (Moçambique).

Desejamos que os textos apresentados despertem a curiosidade e atendam às expectativas de quem os lerem. Agradecemos novamente a todas as pessoas que de alguma forma colaboraram para o lançamento desta edição da revista **INFORME ECONÔMICO (UFPI)**, tendo o prazer de convidar toda a comunidade acadêmica a uma agradável e proveitosa leitura.

Prof. Dr. Juliano Vargas

Editor-chefe

O convênio FUNAI-UnB (2004 a 2013): acesso e permanência na Universidade

The FUNAI-UnB agreement (2004 to 2013): access and permanence in the University

Jhennyson Robert dos Santos¹

Andrea Felipe Cabello²

Resumo: O artigo analisa o convênio entre a UnB e a FUNAI, vigente entre 2004 e 2013, bem como o desempenho acadêmico dos alunos beneficiados, buscando identificar lacunas que permitam traçar uma política mais bem-sucedida que garanta além do acesso, a permanência e formatura desses estudantes. Por meio de estatísticas descritivas com dados da UnB entre 2004 e 2013, observamos uma concentração de alunos em cursos da área da saúde e ligados a questões agrárias e ambientais, indicando que a escolha de cursos depende de uma demanda dessas comunidades. Nossa análise sugere um desempenho superior dos alunos em cursos que tradicionalmente recebem alunos indígenas, indicando que ou esses cursos e departamentos já têm uma estrutura para acolhe-los e/ou o fato de um grande grupo de alunos indígenas conviver traz benefícios positivos para seu desempenho acadêmico.

Palavras-Chave: Ensino superior. UnB. FUNAI. Desempenho acadêmico; Acesso à Universidade.

Abstract: The article analyzes the agreement between UnB and FUNAI, between 2004 and 2013 and the academic performance of these students, seeking to identify gaps that allow outlining a more successful policy that guarantees, in addition to access, permanence and graduation of these students. We observed a concentration of students in courses in the health and those areas related to agrarian and environmental issues, indicating that the choice of majors depends on a demand from these communities. Our analysis suggests an enhanced performance of students in courses that traditionally receive these students, indicating that both these courses and departments already have a structure to accommodate these students and/or the fact that a large group of indigenous students live together brings positive benefits to their performance academic.

Keywords: Higher education. UnB. FUNAI. Academic performance. Access to University.

¹ Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade de Brasília (UnB).

² Doutora em Economia (UnB) e professora do Departamento de Economia da UnB. E-mail: andreafc@gmail.com

Introdução

Os anos recentes testemunharam diversas medidas de ações afirmativas que buscaram ampliar o acesso ao ensino superior, algumas delas voltadas aos indígenas. No ano de 2017, a Universidade de Brasília realizou o Vestibular Indígena, executado pelo Cebraspe (antigo CESPE), fruto de novo Acordo de Cooperação Técnica com a Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Ao todo foram ofertadas 72 vagas para o ano de 2018 em cursos selecionados. Esse não é o primeiro episódio em que essas duas instituições se propõem a ampliar o acesso – o primeiro acordo selecionou alunos entre 2004 e 2013.

Apesar de iniciativas que promovem o acesso de alunos indígenas, os avanços referentes à permanência e desempenho desses estudantes ainda são limitados, dado que, muitas vezes, a Universidade não proporciona um ambiente educacional completamente adequado às necessidades de tais discentes, induzindo a dificuldades que, no extremo, levam até ao abandono do ensino superior. Diferentemente de outros alunos contemplados em iniciativas de ações afirmativas, estudantes indígenas muitas vezes passaram por processo de socialização e educação diferenciado, de modo que a inserção e a inclusão deles no ensino superior se torna uma tarefa mais complexa e exige mais esforços das instituições, com políticas de acolhimento mais intensas.

Dessa forma, o objetivo desse artigo é analisar o alcance do convênio entre a UnB e a FUNAI, vigente entre 2004 e 2013, bem como o desempenho acadêmico desses alunos, buscando identificar lacunas que permitam traçar uma política mais bem-sucedida que garanta além do acesso, a permanência e formatura dos referidos discentes.

Este artigo se divide em cinco seções, além desta introdução. A segunda discute a questão educacional indígena e as políticas de ações afirmativas. A terceira seção descreve o convênio entre a UnB e a FUNAI, vigente entre 2004 e 2013; enquanto a quarta traz nossa metodologia de trabalho e dados. Por fim, a quinta aborda nossos comentários finais.

1. A questão indígena e políticas de ações afirmativas

O Censo Demográfico de 2010 constatou que, no Brasil, havia 896 mil indígenas, sendo que 64% desse total, 572 mil, viviam em área rural e que 36% moravam no meio urbano. A taxa de alfabetização dos indígenas de 15 anos de idade ou mais é de 76,6%, um percentual abaixo da média nacional, de 90,4%. Esse analfabetismo é maior quando se considera aqueles que moram em terras indígenas, onde apenas 67,7% do total são alfabetizados (BRASIL, 2012). Já em relação às

instituições públicas de ensino superior, de acordo com o Ministério da Educação (MEC), em 2011, entre os 1.932.527 matriculados nesse segmento, havia 5.079 indígenas apenas, ou seja, um a cada 380 alunos. Nas últimas décadas, várias políticas de ampliação de acesso vêm sendo adotadas pelas instituições de ensino superior (IES) – tanto gerais, como específicas para os indígenas.

Em relação às iniciativas gerais, pode-se mencionar as cotas sociais e raciais. Em 2012, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 12.711/2012 que garante a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia a alunos oriundos integralmente de escolas públicas, com renda *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo e autodeclarados pretos, pardos e indígenas. Entretanto, algumas instituições já adotavam, antes mesmo de 2012, iniciativas de cotas raciais e sociais, como a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), a Universidade do Norte Fluminense e a UnB, que adotou o modelo de cotas raciais de forma pioneira em 2004 (MARTINS, 2010). Entretanto, tais programas vêm se mostrando ineficazes na promoção de acesso efetivo aos indígenas, tornando necessária a adoção de políticas com processos seletivos específicos para esse grupo.

Um dos motivos para isso é a própria concepção filosófica de um Programa de Ações Afirmativas – ele geralmente é voltado para sanar desigualdades socioeconômicas e promover mobilidade social. Entretanto, tal discussão não se aplica sem importantes qualificações no caso dos indígenas.

A educação e inserção dos indígenas, no sistema de ensino superior, apresenta desafios. Segundo Meliá (1979), a educação indígena envolve padrões de transmissão de conhecimentos tradicionais desses povos, para a formação de crianças e jovens segundo as suas concepções de sociedade e formação da pessoa humana. Isso acontece por meio de diferentes práticas realizadas pelas comunidades indígenas. Assim, é a educação escolarizada que leva conhecimento científico para os indígenas, mas considerando as particularidades de cada povo, de modo que uma escola indígena tenha as seguintes características: interculturalidade, o bilinguismo ou multilinguismo, a especificidade, a diferenciação e a participação comunitária. Ou seja, deve-se considerar que a educação tem uma concepção culturalmente dada.

Segundo a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – Brasil (2007), a interculturalidade considera a diversidade cultural no processo de ensino e aprendizagem. Nesse prisma, a escola deve trabalhar com os valores, práticas e os saberes tradicionais de cada comunidade, além de fornecer o acesso a conhecimentos e tecnologias que sejam relevantes para a interação e participação daquele povo ou comunidade indígena com a sociedade nacional.

Ao problematizar questões, enfatizar assuntos e estabelecer novos conceitos, levando em consideração os interesses e as necessidades de cada sociedade indígena a qual está direcionada, a escola indígena deve ser específica em cada projeto social e diferenciada em relação a outras escolas indígenas e não indígenas. Também deve ser comunitária e integrada aos anseios e projetos culturais da comunidade. Além disso, os direitos linguísticos dos indígenas devem ser mantidos, visto que muitos povos indígenas usam no dia a dia línguas diferentes do português. Isto é, o processo de aprendizagem deve se dar na língua materna dos alunos para que a realidade sociolinguística da comunidade seja mantida tanto fora quanto dentro da escola (BRASIL, 2007).

A educação superior indígena, por sua vez, ainda não atende todos esses requisitos característicos da educação escolar indígena, esta se limita ao ensino básico, fundamental e, quiçá, o médio. Não há uma educação superior especificamente voltada para os indígenas, pois essa modalidade de ensino é ofertada em universidades não indígenas, majoritariamente localizadas nas cidades, ambiente diferente daquele em que a maior parte dos indígenas habita. Nelas, as aulas são ministradas em português independentemente da língua materna dos alunos e não se leva em consideração temáticas de interesse das comunidades de onde os alunos indígenas são oriundos.

Isso, inclusive, explica as dificuldades que esses discentes encontram no ensino superior – por não haver uma proposta clara para esse grupo de estudantes, uma customização própria do sistema educacional, ao ingressar em um sistema tão diferente do qual eles estão acostumados, claramente as dificuldades de adaptação surgirão. Enquanto outros grupos em situação de vulnerabilidade socioeconômica abrangidos por Políticas de Ações Afirmativas já estão inseridos nesse sistema educacional comum, e considerando que as dificuldades se limitam aos problemas de formação insuficiente, para os indígenas a questão é estrutural, já que seu processo de aprendizado se deu em um ambiente culturalmente diverso.

Tentativas de amenizar esses desafios foram feitas com programas de ingresso específicos a esse grupo – que reconhecem a experiência educacional prévia específica, mas que mesmo assim não lidam com a homogeneização que ocorrerá, uma vez que esse grupo estará inserido no ensino superior. Ou seja, apesar de avanços no acesso, tais políticas ainda têm alcance limitado na permanência e rendimento desses alunos, como nossos dados mostrarão.

Algumas instituições de ensino superior, como a Universidade Federal do Amazonas (UFAM), adotaram políticas de interiorização que levam polos universitários a municípios estratégicos do interior, facilitando o acesso do indígena ao ensino superior. Além dessas políticas de interiorização, vale destacar também os convênios feitos no início de 1990 pela FUNAI com algumas universidades, como a Pontifícia Universidade Católica (PUC) de Goiás (BANIWA, 2006).

Outra importante ação de fomento à presença de indígenas nas universidades foi o Projeto Trilhas do Conhecimento: o Ensino Superior de Indígenas no Brasil (PTC), que teve início em 2004. Financiado pela Fundação Ford e coordenado por antropólogos do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED), vinculado ao Departamento de Antropologia do Museu Nacional (LIMA, 2008), sua ação pode ser dividida em dois tipos de ações: (a) repasse de recursos financeiros e monitoramento de projetos nas universidades brasileiras interessadas em implementar programas de ações afirmativas direcionadas aos povos indígenas e (b) organização de eventos, produção de materiais didáticos e pesquisas acadêmicas com o objetivo de intervir diretamente nas formas de participação de povos indígenas na educação superior brasileira.

Mais especificamente, o Projeto Trilhas do Conhecimento em seus dois períodos de vigência, o primeiro entre 2004 e 2007 e o segundo entre 2007 e 2009, estabeleceu experiências modelos de incentivo ao ingresso de indígenas em três universidades, quais sejam: Universidade Federal de Roraima (UFRR), Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS) e Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) (SOUZA LIMA, 2012).

Em 2005, foi lançado o Programa de Apoio à Educação Superior de Licenciaturas Indígenas (Prolind) pelo MEC, que apoiou projetos de Cursos de Licenciaturas voltados especificamente para a formação de professores das próprias comunidades indígenas em cursos superiores. Estes, com a função de atender a demanda dos povos indígenas por processos de educação escolar diferenciados. Entre 2005 e 2006, o Prolind apoiou na formação de 807 professores indígenas em diferentes instituições de ensino superior (BRASIL, 2007).

Apesar das medidas adotadas de ampliação do acesso do indígena ao ensino superior, o indígena aldeado não é captado nessas medidas e o não aldeado sofre grandes dificuldades de permanência na universidade. Além disso, em face dos avanços legais relacionados à questão educacional indígena e da consequente ampliação do acesso ao ensino fundamental e médio, houve um aumento também da demanda de ensino superior por parte dos indígenas. Por meio de suas organizações e outras formas de representação, os povos indígenas têm reivindicado a universidade enquanto um espaço de formação qualificada voltada não apenas para a gestão de projetos em terras indígenas, por exemplo, mas também para acompanhar a questão indígena a nível nacional e governamental. Desejam, com o ensino superior, ter mais condições de dialogar sem intermediação de não indígenas, assumir papéis importantes em diferentes áreas de interesse: educação, saúde, meio ambiente e agricultura; bem como aliar seus conhecimentos com os ocidentais. Assim, querem ganhar mais independência e propriedade para reivindicar seus direitos (BANIWA, 2009).

Atualmente, o apoio proporcionado aos indígenas se resume a recursos financeiros e a projetos culturais realizados dentro das universidades, por exemplo. Apesar disso, a partir da consolidação de uma base estrutural que contemple a educação básica, espera-se que o ensino superior seja articulado para atender às necessidades desse estrato da população, de modo a proporcionar uma formação superior de qualidade e adequada às peculiaridades dos indígenas.

2. O convênio entre a UnB e a FUNAI

Em 2004, a UnB firmou um convênio específico com a FUNAI a fim de garantir o ingresso e a permanência de indígenas. A FUNAI assumiu a responsabilidade de fornecer auxílio econômico para que os indígenas pudessem arcar com as despesas básicas, como moradia e alimentação, de modo a subsidiar as condições mínimas de permanência na universidade. Por sua vez, a UnB se responsabilizou pelo acompanhamento social e educacional, por meio de projetos que permitissem a inclusão dos indígenas como agentes ativos e reflexivos durante todo o processo de formação superior (SILVA; EUZEBIO, 2013).

Em sua primeira edição, foi realizado um exame de admissão para todos os estudantes em faculdades particulares e, neste exame, apenas cinco estudantes foram aprovados. Já em 2005, em uma segunda fase do convênio FUB/FUNAI, em parceria com o Centro de Seleção e Promoção de Eventos (CESPE), foi promovido o primeiro exame de vestibular específico para os estudantes indígenas, com provas de conhecimentos gerais, matemática e redação, aplicadas em nove diferentes polos regionais distribuídos pelo país. Com mais de 1000 indígenas inscritos, foram preenchidas as 10 vagas oferecidas pela Universidade de Brasília, voltadas para a área de saúde. Destas, duas vagas para Medicina, duas para Enfermagem, duas para Ciências Biológicas, duas para Farmácia e duas para Nutrição. Posteriormente, a UnB ofereceu mais cinco vagas ainda na área de saúde, em Medicina e Enfermagem³.

Nos anos seguintes, os cursos de Medicina, Nutrição, Engenharia Florestal, Enfermagem e Agronomia disponibilizaram vagas, fruto de solicitação feitas pelas comunidades por meio de suas lideranças. Geralmente relacionadas à formação de indígenas habilitados para atuar na resolução de

³ A Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), por meio da Modernização do Sistema Nacional de Vigilância em Saúde (VIGISUS), assumiu o apoio financeiro desses estudantes que ingressaram tanto em Medicina quanto em Enfermagem e Obstetrícia (SOUSA, 2009).

questões das aldeias e comunidades com o embasamento teórico e prático proporcionado pela universidade. A escolha de cursos é avaliada pela FUNAI e há demandas de outros cursos ainda não contemplados pelo convênio. No entanto, algumas faculdades da UnB apresentam resistências a disponibilizar vagas para indígenas (SOUSA, 2009).

Com o passar dos anos, o processo seletivo sofreu alterações, incluindo mais áreas de conhecimento e uma entrevista individual com os participantes em 2013. As provas continuavam sendo aplicadas em diferentes locais do país a fim de facilitar o acesso de estudantes que morassem em locais mais distantes. Esse formato de seleção apresenta-se adequado, uma vez que permite entender o contexto em que se encontram os diferentes candidatos, de modo a permitir a formulação de práticas de acompanhamento social, cultural e educacional mais condizentes com as necessidades dos indígenas das diferentes regiões do país (SILVA; EUZEBIO, 2013). Essa abordagem está de acordo com o que prega Oliveira Filho (2004): “O problema das populações indígenas no que se refere ao ensino superior não é de baixa escolaridade, mas do reconhecimento e promoção de valores e visões de mundo diferenciados [...] e ao empoderamento das sociedades”. Ou seja, o ingresso de indígenas na educação superior não consiste apenas em uma questão de inclusão social, mas sim da construção de uma outra universidade que leva em consideração as peculiaridades dos povos indígenas.

Segundo as regras do convênio, os estudantes indígenas aprovados no processo seletivo deveriam receber um apoio financeiro que visasse a assegurar as condições básicas para permanência dos mesmos em Brasília, bem como a formação e qualificação profissional destes no âmbito acadêmico. Este apoio financeiro, a ser repassado mensalmente aos conveniados, se dividia em três categorias: 1) aos estudantes sem residência em Brasília, no valor de R\$ 900,00 (novecentos reais), e que visa contribuir para arcar custos com hospedagem, transporte e despesas escolares; 2) aos estudantes que já residiam em Brasília quando de sua aprovação, correspondendo ao montante de R\$ 260,00 (duzentos e cinquenta reais) para ajudar nos gastos com alimentação, transporte e apoio escolar; 3) aos estudantes já residentes e com vínculo empregatício em Brasília, equivalendo ao valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais), com o objetivo de cobrir gastos com transporte e apoio escolar.

Adicionalmente, os estudantes teriam direito a uma passagem de ida e volta nas férias, para visitar suas respectivas comunidades, devendo desenvolver, nesse período de férias, algum projeto em comunidade, relacionado a sua área de atuação tais como: palestras, cursos, dinâmicas, campanhas, entre outros (SOUSA, 2009).

Ainda que os estudantes inscritos no processo seletivo tivessem que arcar com as despesas de deslocamento até os locais de prova, esse valor era reduzido a partir da aplicação das provas em sete polos regionais diferentes, permitindo, conseqüentemente, um acesso mais facilitado à participação do processo seletivo orquestrado pelo convênio.

Observou-se na prática atrasos no repasse do apoio financeiro oferecido pelo convênio que estava sob a responsabilidade da FUNAI, o que acabava se transformando em um fator a mais de preocupação dos estudantes indígenas que, de repente, se viam sem suporte econômico para quitar compromissos financeiros já firmados a partir de sua ida para Brasília, como o custo com aluguel. Posteriormente, a responsabilidade de apoiar financeiramente os indígenas passou para o MEC, o qual recebeu a atribuição de repassar o valor de R\$ 900,00 (novecentos reais) para os indígenas conveniados. Mesmo com essa mudança, o atraso de pagamento aos indígenas continuava acontecendo, o que gerou transtornos e frustrações nos estudantes que deixavam suas aldeias, esperançosos pelo observado nas cláusulas do convênio.

Isso mostra que, embora bem-intencionada, a política de apoiar financeiramente os indígenas tem pontos a melhorar no que se refere à regularidade em que é realizada a sua transferência aos beneficiados, para que ajuda necessária à permanência dos indígenas na universidade não se transforme em um motivador da saída precoce destes estudantes na UnB.

A gestão do convênio foi realizada por um comitê composto por representantes da FUNAI, UnB, MEC e de alunos indígenas da UnB. O Conselho Gestor se reunia periodicamente para decidir sobre a entrada e permanência dos acadêmicos indígenas amparados pelo convênio (SOUSA, 2009).

Um ator importante no convênio é a Coordenação de Apoio Pedagógico (CAP), que participa desde a divulgação do processo seletivo realizado pelo convênio até o acompanhamento dos indígenas na UnB, ou seja, acompanhar o estudante nas suas necessidades desde a inscrição até o término do curso (SOUSA, 2009). Outros órgãos, como o Serviço de Orientação ao Universitária (SOU), também têm papel fundamental para a permanência dos indígenas na universidade, fornecendo orientação, acolhimento e tutoria a esses alunos.

Apesar disso, nem sempre essas funções são realizadas de modo pleno, gerando problemas de adaptação, que culminam em dificuldades e até desligamentos. Ao ingressarem no ensino superior, os indígenas encontram vários problemas de adaptação relacionados à fluência no português, para aqueles que falam predominantemente língua indígena; além da alimentação diferente do que é consumido na aldeia, a distância da família e, principalmente, a discriminação e exclusão dentro das próprias turmas da universidade. Isso repercute no alto índice de reprovação em disciplinas

introdutórias. Conforme Reis e Euzebio (2014), os estudantes indígenas acabam se tornando alvo de descaso por parte da comunidade universitária, o que se expressa em forma de segregação, diminuição da autoestima, constrangimentos e, na maioria das vezes, são aconselhados, por diferentes atores da academia, a não continuar os estudos na universidade.

Os indígenas que estudam na UnB apresentam problemas de dificuldade de aprendizado, alta reprovação, baixo índice de rendimento acadêmicos e dificultada inserção e adaptação social e acadêmica por vários motivos, principalmente, discriminação pelo fato de serem indígenas (MENESES, 2013).

Entre as proposições para minimizar esses problemas, destaca-se a criação de disciplinas básicas introdutórias dos cursos que visam oferecer suporte teórico aos estudantes, podendo assim suprimir suas deficiências conceituais, ao mesmo tempo em que se pretende diminuir as reprovações em disciplinas avançadas, que necessariamente se fundamentam em um conteúdo básico, sob os quais os estudantes indígenas têm demonstrado não ter o domínio necessário e satisfatório. Portanto, é imprescindível considerar a própria proposição de disciplinas básicas como uma ação metodológica de inovação educacional, que consiga ser mais facilmente assimilado por indígenas, a fim de contribuir para o entendimento e tratamento da problemática destes estudantes na UnB (EUZEBIO, 2014).

Nesse prisma, vale ressaltar o trabalho de Meneses (2013), que fez um estudo com estudantes indígenas na UnB sobre rendimento acadêmico, constatando que houve elevação do índice de aprovação em disciplinas nas quais os professores conheciam a realidade do aluno indígena, ouvindo seus problemas e tomando conhecimento de suas reivindicações, corroborando com o estudo no que se refere às relações entre os alunos e professor.

No período estudado foi verificado que, apesar das dificuldades de aprendizado do grupo como um todo, houve maior integração e fortalecimento dos laços entre todos os estudantes, seja na solução de problemas, seja na elaboração de exemplos, possibilitando, desta forma, concluir que, em parte, o convívio na disciplina possibilitou a construção da autonomia, reafirmando em cada um deles a identidade indígena.

Considerando as dificuldades relatadas, foi constatado que alguns alunos foram reprovados em outras disciplinas que exigiam algum conhecimento prévio em matemática. Nestas, já no primeiro encontro, foram estabelecidos objetivos que deveriam ser seguidos durante a disciplina. Assim, como objetivos gerais foram definidos: a necessidade de se resgatar e redefinir os conceitos e processos envolvidos nos conteúdos matemáticos estudados na educação básica; a partir dessa prática, capacitar

o aluno para compreender os tópicos a serem abordados em disciplinas posteriores de cada curso que tenham alguma relação com conhecimentos matemáticos.

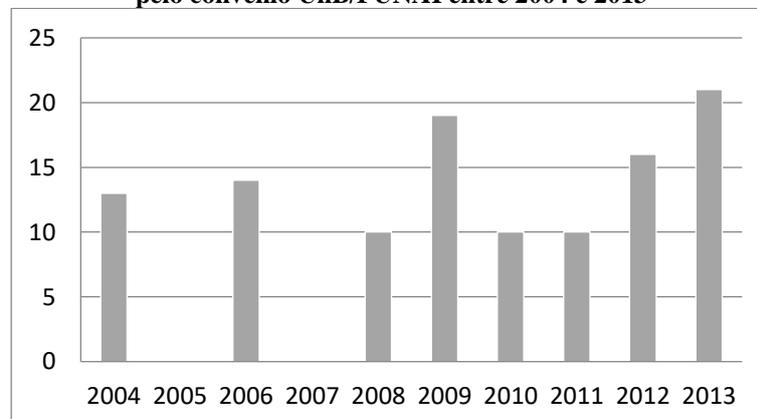
Por outro lado, como objetivos específicos detectou-se a necessidade de redefinir e aprofundar a compreensão envolvendo números, operações elementares, medidas, resolução de equações e utilização dos símbolos matemáticos. Ainda nesse sentido, capacitar o aluno a utilizar a calculadora científica e despertar nos estudantes a percepção da importância das discussões em grupo e da socialização dos conhecimentos. Finalmente, promover a valorização da autoestima e segurança dos estudantes quando confrontados com os desafios propostos na resolução de situações-problemas da matemática (REIS; EUZEBIO, 2014).

3. Resultados e discussão

Foram extraídos, em dezembro de 2017, dados do Sistema de Graduação UnB (SIGRA) referentes a alunos identificados como indígenas ingressantes a partir de 2004. As variáveis consideradas foram ano de ingresso, forma de ingresso, sexo, unidade federativa (UF) de nascimento, curso, disciplinas cursadas, menções obtidas nas respectivas disciplinas, ano de saída e o motivo pelo qual o aluno saiu da UnB.

O convênio entre a UnB e a FUNAI realizou o processo de ingresso de forma bianual até 2008 e de forma anual de 2009 a 2013, de modo que indígenas foram selecionados para ingressar no ensino superior nos anos de 2004, 2006, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013, perfazendo 8 vestibulares em 10 anos. Nesse período, o sistema registrou um total de 113 alunos identificados como indígenas. A maior parte dos indígenas, 56,64%, são do sexo feminino. O gráfico 1 mostra o número de ingressantes por ano no período considerado.

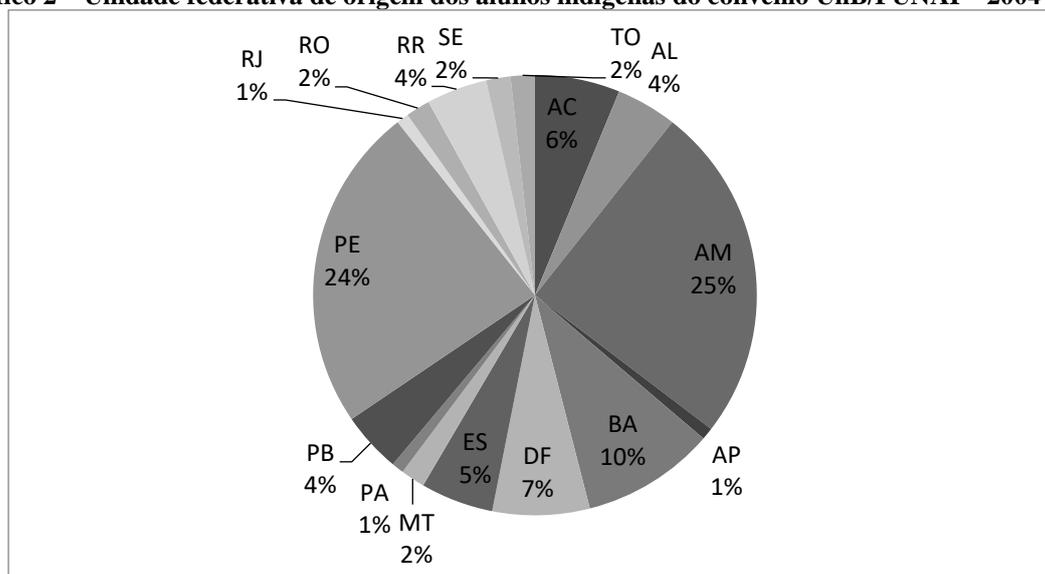
Gráfico 1 – Total de alunos indígenas ingressantes na UnB por ano pelo convênio UnB/FUNAI entre 2004 e 2013



Fonte: SIGRA (2017). Elaboração Própria.

Como pode ser observado no gráfico 1, há grande oscilação no número de ingressantes entre os diversos processos seletivos, o que sugere dificuldades do próprio programa. Os baixos números de ingressantes por ano também corroboram com essa percepção. A série parece sugerir também que, à medida em que o programa amadureceu, o número de ingressantes aumentou, uma vez que os anos de 2012 e 2013 apresentaram números superiores à média e os primeiros anos sofreram interrupções marcantes, mas dada à suspensão do programa logo seguinte, não é possível comprovar tal hipótese. O gráfico 2 mostra a origem desses alunos por UF.

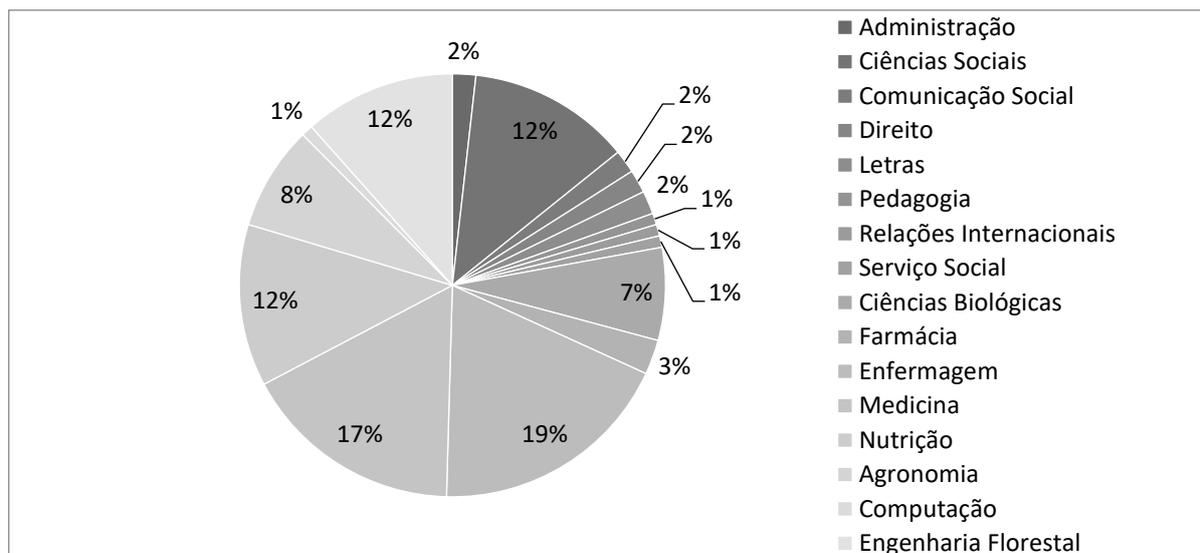
Gráfico 2 – Unidade federativa de origem dos alunos indígenas do convênio UnB/FUNAI – 2004 a 2013



Fonte: SIGRA (2017). Elaboração Própria.

Há um predomínio de alunos oriundos dos estados do Amazonas e de Pernambuco, já que, cada um, corresponde a um quarto do total de alunos. Os demais alunos se distribuem de forma razoavelmente igualitária por estados, principalmente do Norte e Nordeste do país, indicando que o alcance do programa é limitado em termos geográficos. Um lado positivo dos ingressantes terem uma origem comum é a possibilidade de núcleos de apoio, que contribuem para a permanência ao longo dos cursos, como será demonstrado adiante.

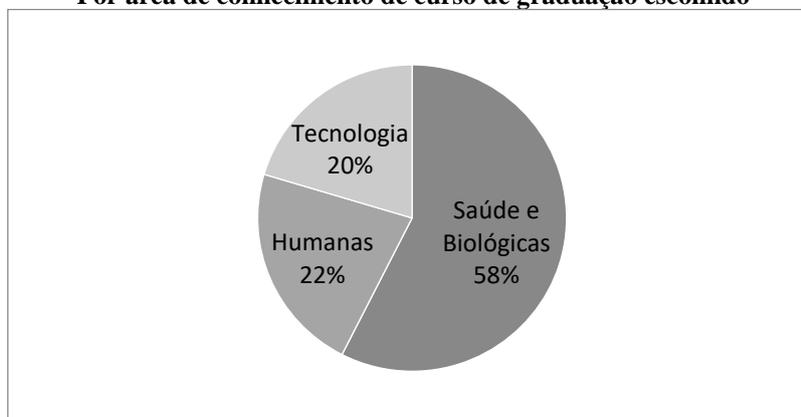
O gráfico 3 mostra a distribuição desses alunos nos diversos cursos oferecidos pela universidade. Ressalta-se que essa distribuição apresenta viés por duas considerações: nem todos os cursos ofertavam vagas para esses alunos e a oferta dependia também de solicitação das comunidades à FUNAI (referentes a demandas de formação).

Gráfico 3 – Cursos de graduação com alunos indígenas do convênio UnB/FUNAI, 2004 a 2013

Fonte: SIGRA (2017). Elaboração Própria.

Os cursos que registraram indígenas foram os seguintes: Administração, Agronomia, Ciências Biológicas, Ciências Farmacêuticas, Ciências Sociais, Computação, Comunicação Social, Direito, Enfermagem, Enfermagem e Obstetrícia, Engenharia Florestal, Letras, Medicina, Nutrição, Pedagogia, Relações Internacionais e Serviço Social.

Apesar de a maioria dos cursos dessa lista serem de Humanidades, os maiores contingentes de alunos indígenas foram matriculados nos cursos da área da Saúde, englobando 57,52% do total de ingressantes, como mostra o gráfico 4. O destaque se dá para os cursos de Medicina, Enfermagem e Nutrição que abrangeram, respectivamente, 16,81%, 18,58% e 12,39% do total de alunos. A área de Ciências Humanas recebeu 22,12% do total de indígenas, enquanto os cursos da área de Tecnologia corresponderam a 20,35% do total de matriculados.

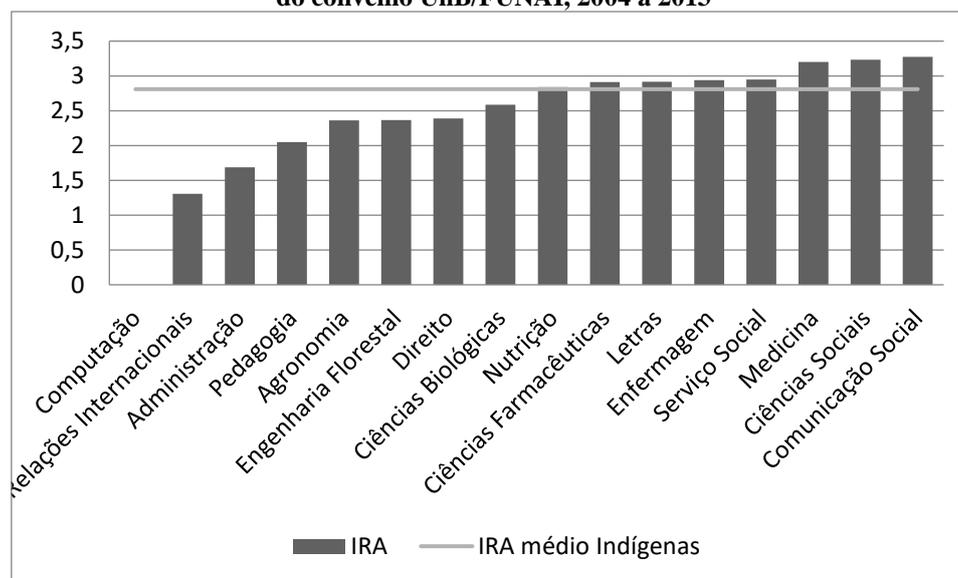
**Gráfico 4 – Alunos indígenas do convênio UnB/FUNAI, 2004 a 2013
Por área de conhecimento de curso de graduação escolhido**

Fonte: SIGRA (2017). Elaboração Própria.

Quanto ao desempenho acadêmico, o Índice de Rendimento Acadêmico (IRA) médio dos indígenas foi de 2,81 pontos, valor abaixo do valor mínimo exigido para ser aprovado nas disciplinas na UnB que é 3 (em uma escala de 0 a 5). Ao analisar o desempenho por curso, apenas três cursos apresentam, na média, rendimento acima de 3, que indica o valor médio de aprovação na UnB: Medicina, Ciências Sociais e Comunicação Social.

O gráfico 5 mostra o desempenho médio curso a curso, comparando-o com o desempenho médio sem distinção de curso (a reta no gráfico no valor de 2,81). O fato de a média sem distinção ser superior à média da maior parte dos cursos relaciona-se com o fato de um grande número de indígenas cursarem os cursos em que o desempenho deles é maior, sugerindo que nestes já exista uma base de apoio e estrutura mais adequadas para a recepção desses alunos.

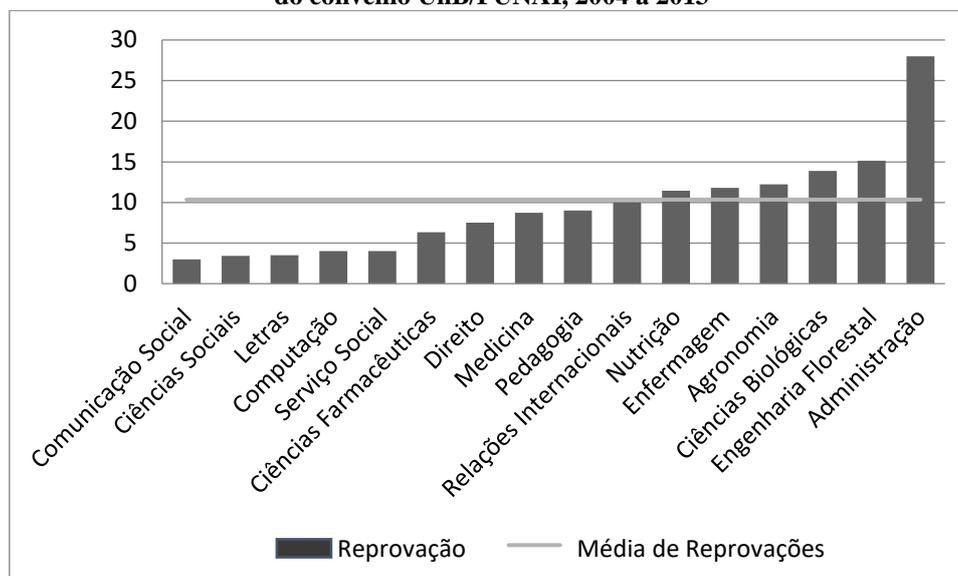
Gráfico 5 – Índice de rendimento acadêmico médio por curso de alunos indígenas do convênio UnB/FUNAI, 2004 a 2013



Fonte: SIGRA (2017). Elaboração Própria.

Em relação à quantidade de reprovações, cada aluno indígena reprova, em média, 10,35 vezes durante a graduação (a reta no gráfico 6) – a média entre os alunos ativos da universidade em 2017 é de 2,40. Deve-se ressaltar, no entanto, que alguns cursos têm poucos alunos matriculados, o que pode contribuir para um isolamento e baixo rendimento do aluno indígena.

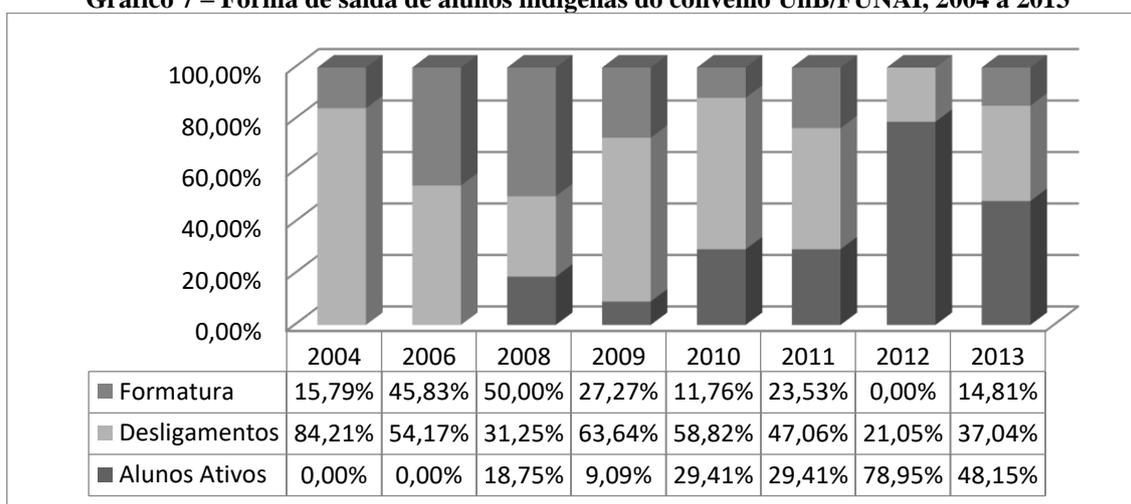
Gráfico 6 – Quantidade de reprovações média por curso de alunos indígenas do convênio UnB/FUNAI, 2004 a 2013



Fonte: SIGRA (2017). Elaboração Própria.

O rendimento dos alunos também pode ser mensurado por meio de sua taxa de formatura em relação à taxa de desligamento da universidade. O gráfico 7 mostra os percentuais de formatura, desligamentos e alunos ativos em cada ano de ingresso para os alunos indígenas ingressantes pelo convênio.

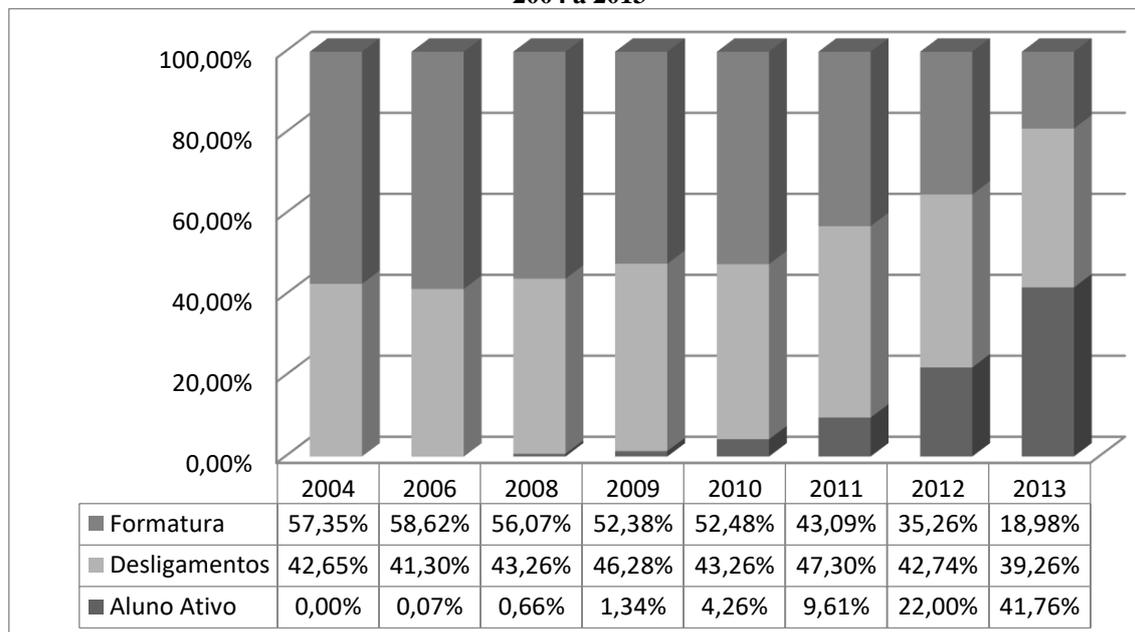
Gráfico 7 – Forma de saída de alunos indígenas do convênio UnB/FUNAI, 2004 a 2013



Fonte: SIGRA (2017). Elaboração Própria.

Observa-se grande oscilação na taxa de formatura e um percentual razoável de alunos do convênio ainda ativos na universidade – isso destoa da situação geral dos demais ingressantes da universidade, como pode ser visto no gráfico 8.

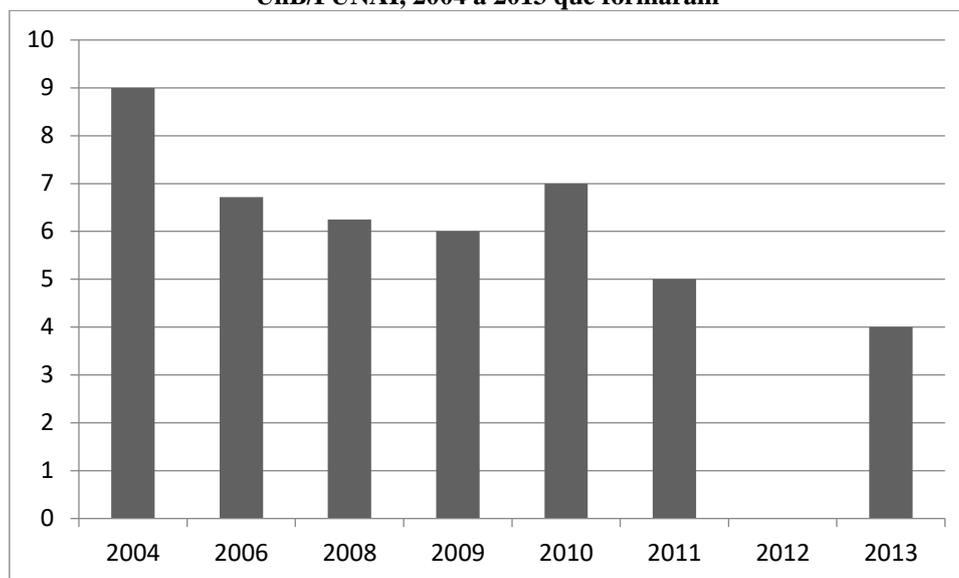
Gráfico 8 – Forma de saída de alunos ingressantes para anos em que houve seleção no convênio UnB/FUNAI, 2004 a 2013



Fonte: SIGRA (2017). Elaboração Própria.

As taxas de desligamento dos alunos indígenas não chegam a ser mais altas que as médias da universidade – em verdade, para muitos anos, a taxa para indígenas é inferior a geral. Entretanto, para a universidade como um todo, quanto mais distante no tempo o ingresso se deu, menor é o percentual de alunos ativos e maior o de formados, de modo bem mais uniforme na universidade. O percentual de discentes ativos, por exemplo, só se torna superior a 5% para ingressantes em 2011; enquanto para os indígenas parece haver alunos que ingressaram há mais tempo ainda cursando. Dessa forma, o gráfico 9 mostra os tempos médios de formatura calculados para aqueles estudantes que de fato conseguiram formar para cada ano de ingresso.

Gráfico 9 – Tempo médio para formatura de alunos indígenas do convênio UnB/FUNAI, 2004 a 2013 que formaram⁴



Fonte: SIGRA (2017). Elaboração Própria.

Observa-se uma redução no tempo médio de formatura à medida que o programa amadureceu. Em outras palavras, com o aumento do número de alunos participantes no programa e, possivelmente, a construção de uma rede de apoio entre os próprios estudantes, a experiência desses alunos na universidade se tornou mais bem-sucedida, com os tempos médios de formatura reduzindo-se de forma quase linear ao longo do tempo.

Parte considerável desses alunos se concentra em cursos longos como Medicina, o que deve explicar uma média próxima de seis anos para o término da graduação para aqueles que, de fato, conseguiram concluí-la. Isso sugere que haja dois grupos de alunos: os que desistem do curso e não concluem (e inserem-se nos percentuais de desligamento) e os que são bem-sucedidos e concluem seus cursos, mesmo que períodos um pouco mais longos que o previsto.

Os resultados levantados aqui mostram que, conforme demonstra a literatura, de fato, os alunos indígenas apresentam dificuldades quando inseridos na Universidade. No entanto, quanto mais intensa é essa inserção e mais ativas são as políticas de acolhimento desses acadêmicos, menores são essas dificuldades, evidenciadas por um maior número de estudantes ingressantes que se forma e menor tempo médio de formatura. O retorno para a sociedade desse tipo de política também deve ser levado em consideração, uma vez que se trata de populações que apenas recentemente vem sido consideradas de forma sistemática em políticas de ensino superior.

⁴ Não constam os registros de formatura entre os ingressantes de 2012.

Considerações finais

O objetivo do trabalho foi analisar o desempenho de alunos participantes do convênio FUB/FUNAI entre 2004 e 2013. A contribuição do trabalho é importante devido à expansão recente de políticas de ações afirmativas para grupos indígenas em escala maior e à ausência de avaliações de outras experiências ocorridas em IES públicas, anteriores a essa expansão.

Nossa análise sugere um desempenho melhor dos alunos em cursos que tradicionalmente recebem estudantes indígenas, indicando que ou esses cursos e departamentos já tem uma estrutura para acolher esses alunos e/ou o fato de um grande grupo de alunos indígenas conviverem traz benefícios positivos academicamente. Esse é o caso, por exemplo, do curso de Medicina.

Também observamos uma concentração de alunos em cursos da área da saúde e ligados a questões agrárias e ambientais, indicando que a escolha de cursos depende de uma demanda dessas comunidades. Enfatizamos a importância, no entanto, de se discutir sua inserção em uma estrutura curricular homogênea que ignora o fato de que a educação tem uma concepção culturalmente dada.

Salientamos a importância de se realizar um acompanhamento com egressos, dado que a inserção desses alunos nesse contexto educacional é mais complexa que a de outros alunos membros de grupos em vulnerabilidade socioeconômica, cujo propósito claro da educação seria apenas a mobilidade social. No caso do indígena, a interação com sua comunidade após a formação introduz questões interessantes de como o ensino superior atual é capaz de suprir essas demandas técnicas de sua comunidade de fato.

Uma limitação do trabalho ocorreu pela escala reduzida do próprio programa, que impediu o uso de métodos estatísticos mais sofisticados. No entanto, exatamente por se tratar de um grupo pequeno, que exige um acolhimento específico, alguns resultados devem ser enfatizados para pesquisa futura e desenho de políticas. Como agenda de pesquisa futura, sugerimos uma análise criteriosa, assim que possível dos novos mecanismos de ingresso de indígenas que estão sendo empregados em maior escala atualmente em instituições públicas de ensino superior.

Referências

BANIWA, G. O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: **Coleção Educação para Todos**, novembro, 2006. Série Via dos Saberes nº 1. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000154565>>. Acesso em: 3 set. 2020.

BANIWA, G. Indígenas no ensino superior: novo desafio para as organizações indígenas e indigenistas no Brasil. *In*: SMILJANIC, M. PIMENTA, J. BAINES, S. (Orgs). Faces da Indianidade. Curitiba: Nexo Design, 2009.

BRASIL. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD/MEC. **Educação Escolar Indígena: diversidade sociocultural indígena ressignificando a escola.** Brasília: Editora do MEC, 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Os indígenas no Censo Demográfico 2010: primeiras considerações com base no quesito cor ou raça.** Rio de Janeiro, 2012. Artigo disponível em: <https://indigenas.ibge.gov.br/images/indigenas/estudos/indigena_censo2010.pdf>. Acesso em: 3 set. 2020.

FERNANDES, M. Educação superior indígena no Brasil: releituras e perspectivas. **Revista Lusófona de Educação**, v. 31, 2015, p. 85-98.

LIMA, A. Trilhas de Conhecimentos: o ensino superior de indígenas no Brasil. Uma experiência de Fomento a ações afirmativas no Ensino Superior. **In:** MATO, Daniel (Coord..) Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina y el Caribe (IESALC). *Caracas: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC)*, 2008, p. 167-176.

MARTINS, M. **Cartilha as ações afirmativas e a educação superior indígena.** São Paulo, 2010.

MELIÁ, B. **Educação indígena e alfabetização.** São Paulo: Loyola, 1979.

MENESES, P. **O Contexto Acadêmico dos Estudantes Indígenas da Universidade de Brasília do Convênio FUB/FUNAI em Disciplinas da Área de Química.** Monografia de Graduação. (Graduação em Química). Universidade de Brasília, 2013.

REIS, J. P. EUZEBIO, U. **Inclusão social e educação no ensino superior indígena.** *Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación*, artigo 1008, 2014.

OLIVEIRA FILHO, J. Seminário: Desafios para uma educação superior para os povos indígenas no Brasil: políticas públicas de ação afirmativa e direitos culturais diferenciados. **Relatórios de Mesas e Grupos**, Brasília, 2004.

SILVA, W. EUZEBIO, U. Políticas inclusivas para ingresso e permanência de indígenas na universidade pública. **Anais do 2º Congresso Internacional de Educação do Noroeste Paulista**, Votuporanga: IFSP Votuporanga, v. único, 2013, p. 122-128.

SOUSA, J. **Os Desafios dos estudantes e das instituições no convênio FUNAI–UnB.** Monografia de Especialização. Curso de Especialização em Indigenismo e Desenvolvimento Sustentável, do Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

SOUZA LIMA, A. A Educação Superior de Indígenas no Brasil contemporâneo: reflexões sobre as ações do Projeto Trilhas de Conhecimentos. **Revista História Hoje**, v. 1, n. 2, 2012, p. 169-193.

Artigo recebido em 25/04/2020

Artigo aceito em 04/07/2020

**Uma análise da interpretação de Geoffrey Hodgson, Ha-Joon Chang
e Richard Nelson sobre desenvolvimento econômico**

**An analysis of the interpretation of Geoffrey Hodgson, Ha-Joon Chang
and Richard Nelson on economic development**

Alexandre Ottoni Teatini Salles¹

Dacieli Sausen²

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar as principais contribuições teóricas elaboradas por três autores com destacada influência no pensamento heterodoxo contemporâneo sobre desenvolvimento, quais sejam: Geoffrey Hodgson, Ha-Joon Chang e Richard Nelson. Sabe-se que suas produções científicas têm características teóricas e metodológicas distintas, contudo esta diversidade contribui para a interpretação interdisciplinar proposta neste artigo. As pesquisas elaboradas por eles possuem importantes complementariedades que contribuem para interpretar aspectos teóricos e históricos complexos que se cruzam na explicação do tema. Fazer este tipo de análise é o objetivo fundamental deste estudo. Propõe-se que as instituições desempenham um papel fundamental na dinâmica da atividade econômica na medida em que moldam e são moldadas pelo comportamento dos agentes, afetando assim os fundamentos econômicos, sociais, culturais e tecnológicos do desenvolvimento econômico. As principais conclusões do artigo são: i) a coevolução deste conjunto de fatores constituem os elementos essenciais para o desenvolvimento, uma vez que a sociedade é concebida como um organismo complexo que evolui a partir de mudanças que ocorrem em um ambiente em constante transformação; ii) as interconexões entre as abordagens destes autores estabelecem elementos teóricos fundamentais para uma interpretação institucionalista evolucionária do desenvolvimento econômico.

Palavras-chave: Desenvolvimento econômico. Instituições. Evolução institucional. Tecnologia. Autores institucionalistas.

Abstract: The article aims to analyze the main theoretical contributions elaborated by three authors with a strong influence on contemporary heterodox thinking on development, namely: Geoffrey Hodgson, Ha-Joon Chang and Richard Nelson. It is known that their scientific researches has distinct theoretical and methodological characteristics, however this diversity contributes to the interdisciplinary interpretation proposed in this survey. The researches they have developed has important complementarities that contribute to interpret complex theoretical and historical aspects that intersect in the explanation of the theme. This is the key purpose of this article. It is proposed that institutions play a fundamental role in the dynamics of economic activity insofar as they shape – and are shaped – by the behavior of agents, thus affecting the economic, social, cultural and technological foundations of economic development. The main conclusions are: i) the coevolution of this set of factors constitute the essential elements for development, since society is conceived as a complex organism that evolves from changes that occur in an environment in constant transformation; ii) the interconnection between these authors' approaches establishes fundamental theoretical elements for an evolutionary institutionalist interpretation of economic development..

Keywords: Economic development. Institutions; Institutional evolution. Technology. Institutional scholar.

¹ Doutor em Economia pela University of Hertfordshire (UK). Professor do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). E-mail: aotsalles@gmail.com

² Mestra em Economia pela UFES.

Introdução

Este artigo se propõe analisar o fenômeno do desenvolvimento econômico sob a perspectiva de três autores que possuem uma interpretação teoricamente harmoniosa com a Escola de Pensamento intitulada Economia Institucional Original (doravante EIO). De acordo com esta abordagem, desenvolvimento econômico é um fenômeno que opera em um ambiente complexo e evolutivo que contempla variáveis qualitativas (não apenas a variação quantitativa do produto interno bruto), forças sociais, e a interação entre indivíduos e instituições. Ou seja, trata-se de um processo endógeno de mudanças institucionais, culturais e tecnológicas que se desdobram ao longo do tempo afetando a qualidade de vida da sociedade como um todo. Contudo, é importante salientar que a EIO não apresenta um modelo teórico geral sobre a natureza e as causas do desenvolvimento. Hodgson (1998/2017) ressalta que na abordagem da EIO, fenômenos complexos são analisados com um número limitado de conceitos comuns e ferramentas teóricas específicas. Por isso, e levando-se em conta a interdisciplinariedade da Escola, optou-se por elaborar um estudo sobre o tema utilizando princípios teóricos elaborados por autores diferentes, mas cuja interpretação é compatível com a visão geral desta Escola.

Assim, o artigo se concentra em analisar trabalhos seminais elaborados por três autores com destacada influência no pensamento heterodoxo contemporâneo sobre desenvolvimento, e que tem grande aderência com a EIO, quais sejam: Geoffrey Hodgson, Ha-Joon Chang e Richard Nelson. Sabe-se que a produção científica deles apresenta características teóricas e metodológicas distintas, contudo esta diversidade contribui para a interpretação teórica proposta neste artigo³. Isso se justifica, uma vez que esta Escola entende desenvolvimento como um fenômeno multicausal, multidimensional, além de ser teórica e historicamente denso. Sendo assim, acredita-se que, em conjunto, as pesquisas sobre o tema elaboradas por estes autores são capazes de elucidar de forma complementar aspectos teóricos e históricos complexos que se cruzam e se complementam na explicação do fenômeno. Elaborar este tipo de análise é, portanto, o objetivo fundamental do estudo.

O trabalho intelectual de Hodgson é dedicado a elaborar uma abordagem teórica evolucionária do pensamento institucionalista. Assim, em sua análise sobre desenvolvimento, ele enfatiza como o processo de causação cumulativa opera na mudança institucional e estrutural da economia ao longo do tempo. Por sua vez, Ha-Joon Chang concebe uma abordagem histórica do desenvolvimento incorporando a política e o papel das instituições para debater a organização e a evolução socioeconômica dos países. Por fim, a análise de Nelson foca no papel da tecnologia considerada como elemento fundamental responsável pelo crescimento econômico das nações.

³ É importante salientar que este estudo não tem a pretensão de revisar todo trabalho dos autores sobre desenvolvimento, mas sim recuperá-los a partir da análise de alguns de seus textos mais influentes.

Para cumprir o objetivo proposto, o artigo está organizado em quatro seções adicionais, além desta introdução. Na seção 1, apresenta-se a interpretação de Hodgson sobre desenvolvimento econômico tal como apresentado em seu trabalho de 2005. Em seguida, discute-se a análise de Chang acerca da natureza e características do desenvolvimento a partir da abordagem que ele chamou de Economia Política Institucional. A seção 3 examina as principais contribuições teóricas de Nelson, bem como faz um paralelo entre as visões destes três autores. Por fim, breves considerações finais concluem o artigo.

1. Elementos fundamentais da interpretação de Geoffrey Hodgson sobre desenvolvimento econômico

Ao longo de sua carreira de mais de quatro décadas, a produção científica de Geoffrey Hodgson tem se concentrado no estudo de elementos teóricos e metodológicos fundamentais do pensamento institucionalista evolucionário ligado à tradição da EIO. Nesta trajetória, ele tem abordado o tema desenvolvimento econômico desde 1991 até recentemente. A análise de seus artigos publicados sobre este tema demonstra que o autor tem aprimorado sua interpretação e feito aplicações de suas hipóteses para determinados casos específicos.

Como dito, a primeira incursão do autor especificamente sobre desenvolvimento econômico foi em Hodgson (1991). Neste trabalho, após uma análise crítica das limitações teóricas da abordagem ortodoxa, ele associa desenvolvimento à mudança institucional ocorrida a partir da mensuração das “disrupções” do sistema econômico provocadas por crises sociais e políticas. Com o passar dos anos, o autor agregou novos argumentos teóricos em sua interpretação do fenômeno e publicou outros artigos (HODGSON, 1996, 2005, 2017) que demonstram a evolução de seu pensamento a respeito do tema⁴. Contudo, consideramos que trabalho de 2005 (*Institutions and Economic Development*) é sua principal contribuição do ponto de vista teórico, uma vez que nele Hodgson utiliza o método evolucionário de causalção reconstitutiva das instituições (elaborado em HODGSON, 2002, 2003, 2006a, 2006b) para apresentar sua interpretação sobre as causas e características do desenvolvimento econômico. Por este motivo, este artigo vai se concentrar na análise elaborada em Hodgson (2005).

Este trabalho foi publicado como capítulo de um livro que tem o (sugestivo) título: *Reimagining Growth: Towards a Renewal of Development Theory*. Nele, Hodgson (2005) elabora em detalhes seus argumentos teóricos buscando entender as causas fundamentais do desenvolvimento econômico através de uma abordagem institucionalista evolucionária, foco de sua agenda de pesquisa. Mais especificamente, o ensaio examina a importância das instituições no processo histórico do desenvolvimento, enfatizando a

⁴ Há outros trabalhos do autor sobre desenvolvimento publicados como capítulos de livro. O texto que será objeto de análise nesta seção é prova disso. Contudo, o objetivo aqui não é fazer uma pesquisa exaustiva sobre a obra de Hodgson sobre o tema, mas sim apresentar os elementos teóricos fundamentais de seu pensamento a partir de um de seus trabalhos mais representativos.

maneira como elas restringem, habilitam e reconstituem as decisões dos agentes econômicos em geral que transformam o progresso material e social das nações.

O autor inicia esta discussão apresentando conceitos básicos subjacentes ao debate. O primeiro deles é o de instituições. De acordo com Hodgson (2005, 2006/2017) instituições são sistemas de regras estabelecidas e prevaletentes que estruturam o comportamento humano e suas interações sociais. Em outras palavras, são sistemas de regras sociais formadas mediante hábitos enraizados de pensamento da generalidade dos membros de uma sociedade⁵. Isso inclui: normas de conduta, convenções sociais, e normas legais e formais. Segundo ele, a definição de “sistema de regras” advém da concepção de Douglas North, na qual instituições são entendidas como as “regras do jogo” predominantes, ou as restrições humanamente concebidas que moldam a interação humana. No entanto, Hodgson enfatiza que, para além desta concepção, deve-se considerar as regras que moldam efetivamente a interação humana e não aquelas que são ignoradas (e, portanto, não obedecidas), ou mesmo as que tem pouco efeito sobre o comportamento dos indivíduos em suas respectivas realidades culturais.

As instituições são um tipo especial de estrutura social que envolvem regras codificáveis de interpretação da realidade e de comportamento humano. Segundo Hodgson (2005), a evolução desta estrutura social ocorre através de um processo de “seleção natural das instituições”⁶. Isso significa que as instituições mudam de forma cumulativa e sequencial ao longo do tempo, promovendo assim uma mudança (evolução) dinâmica na atividade econômica. Contudo, o autor alerta que instituições não são indestrutíveis, uma vez que elas passam pelo crivo do tempo. Desta forma, umas permanecem por muito tempo e outras desaparecem em função da dinâmica social na qual estão inseridas. É isso que Veblen e autores *veblenianos* querem dizer quando afirmam que a vida em sociedade implica numa “seleção natural das instituições”.

Hodgson propõe que as instituições evoluem através de um processo de causação reconstitutiva descendente (*reconstitutive downward causation/effects*)⁷, ou seja, elas influenciam o comportamento humano estabelecendo parâmetros de conduta culturalmente determinados. Contudo, como se trata de um fenômeno

⁵ Veblen define instituições como hábitos de pensamento disseminados e arraigados na estrutura mental de uma sociedade que determinam o comportamento corriqueiro e o esquema de vida dos indivíduos (VEBLEN, [1898a] (2017), 1898b e [1899] (1987). Sobre isso, ver também, entre outros: Conceição (2018), Cavalcante (2014), Dequech (2017), Ferrari Filho e Conceição (2001), Hodgson (1993, 2002, 2005, 2006/2017), Lopes (2013), Monasterio (2005), Salles e Camatta (2014, 2017 e 2020).

⁶ A abordagem da EIO propõe que a evolução das sociedades ocorre historicamente através de um processo de seleção natural das instituições. Este é um termo amplamente utilizado por Veblen em várias de suas obras (devido à influência do método *darwiniano*) e por autores da Escola quando abordam a natureza do processo evolutivo do sistema capitalista. Eles entendem que as mudanças no comportamento humano são cumulativas e se desdobram em uma sequência sem um fim pré-determinado.

⁷ Em seu *website* pessoal, Hodgson informa que entre os anos de 2007 a 2010, revisou sua opinião sobre o termo *reconstitutive downward causation* substituindo-o por *reconstitutive downward effects*. Ele considerou mais apropriado o uso de *effects*, uma vez que ele expressa melhor o fato de que os efeitos da causalidade reconstitutiva descendente surgem quando um sistema que contém elementos de nível superior cria ou reitera condições que podem estar relacionadas a alterações no caráter dos elementos de nível inferior. Para efeito da análise elaborada neste artigo, esta mudança não afeta de forma qualitativa a análise feita sobre o pensamento do autor sobre desenvolvimento. O autor detalha sua posição a respeito do assunto em: <<https://www.geoffreyhodgson.uk/downward-causation>>.

reconstitutivo, elas também são influenciadas pelas mudanças humanas, pois também se modificam devido aos novos procedimentos adotados pela generalidade das pessoas daquela comunidade. Em sequência contínua e cumulativa, é desta forma que instituições evoluem. Sua evolução provoca um processo histórico de transformações do ponto de vista econômico, social, cultural, político, ou seja, em todas as esferas entrelaçadas da atuação humana. Este processo infinito representa o desenvolvimento da própria sociedade. Assim sendo, indivíduos e instituições estão em um ambiente em constante evolução. Isso representa o cerne do pensamento do autor sobre o processo de desenvolvimento econômico e social. Este é o argumento central de sua interpretação desenvolvimentista. Esta definição é importante para o estudo que o autor faz sobre desenvolvimento, por isso será discutida com mais detalhes abaixo.

A partir desta definição de instituições como sistemas de regras sociais, Hodgson (2005) procura compreender como estas regras são estabelecidas e seguidas pela sociedade, já que isso é de grande importância para entender sua visão sobre desenvolvimento econômico. Seu argumento central é de que os resultados efetivos obtidos pela implementação das instituições refletem-se na própria eficiência (leia-se, capacidade de produzir mudanças econômicas positivas) dos mercados. Nesta discussão, ele afirma que o sistema econômico é formado pelo entrelaçamento de diversos tipos de instituições. Por isso, ele faz uma distinção entre instituições formais e informais. Instituições formais são constituídas por regras codificáveis explícitas (leis e constituições), e as informais representam regras não explícitas (normas de comportamento, convenções sociais, cultura, *etc.*). Neste debate, ele faz questão de ressaltar que estas regras formais e informais se complementam. Na verdade, todas as instituições jurídicas envolvem algum tipo de regra informal, mesmo que hajam leis codificadas, pois uma regra formal nunca será plenamente estabelecida simplesmente pela proclamação de um decreto. É necessário, assim, que as regras sejam sancionadas nos comportamentos cotidianos dos indivíduos, ou seja, que sejam enraizadas em seus hábitos de pensamento.

Hodgson (2005) faz ainda outra distinção no que diz respeito à evolução das instituições. Segundo ele, algumas instituições podem evoluir de forma espontânea, ou como resultado de intervenção exógena. No primeiro caso, podem proporcionar enormes realizações sociais, como é o caso, por exemplo, da linguagem. A linguagem é entendida como qualquer sistema de símbolos ou sinais que visam a comunicar ideias ou sentimentos. Desde tempos primórdios, sua evolução tem sido causada por um conjunto de regras observadas entre os comunicadores para transmitir o significado pretendido sem que, no entanto, tenha sido projetada, desde seu início, enquanto regra formal. Observando este exemplo, o autor ressalta que em qualquer cultura existe muitas outras regras informais de interação humana que são reproduzidas simplesmente por sua conveniência naquele contexto social.

Por outro lado, existem sistemas de regras que necessitam de regras formais – ou mesmo de outras instituições – para que possam evoluir. A instituição da propriedade privada é um exemplo. Hodgson (2005) ressalta que em um mundo de informação incompleta, altos custos de transação e relações assimétricas entre os agentes, instituições são necessárias para fazer valer os direitos das pessoas usufruírem de suas propriedades.

Neste sentido, ele é contrário à visão de que os direitos de propriedade e a estrutura de mercado em si podem emergir e serem sustentados sem que haja a intervenção do Estado. Sendo assim, a relevância das instituições como sistema de regras e a maneira pelas quais as regras são estabelecidas e cumpridas são elementos fundamentais para a compreensão do desenvolvimento econômico.

Hodgson (2005) sustenta que um dos problemas do desenvolvimento é a dificuldade de estabelecer uma administração pública justa e eficaz, bem como um eficiente sistema de direitos de propriedade que estejam sustentados de maneira formal por meio de regras, e informal por meio de regras informais enraizadas nos hábitos de pensamento dos indivíduos. Neste contexto de alta complexidade, instituições são necessárias para dar regularidade e fornecer alguma coordenação ao comportamento de indivíduos diferentes que agem em contextos semelhantes. A existência de um sistema de regras sociais efetivas indispensáveis para dar algum grau de organização socialmente proveitosa para os mercados em geral é uma das condições fundamentais para que o país possa trilhar uma trajetória de desenvolvimento econômico. Contudo, ele mesmo alerta que esta trajetória é historicamente determinada e não está livre de turbulências ao longo do percurso.

Voltando ao exemplo da linguagem, é inegável compreender que sem suas regras a comunicação seria impossível. As regras têm, portanto, esta função de interconectar os indivíduos. Eles observam as regularidades de comportamento para posteriormente decodificarem sua própria interpretação do contexto. Sua interação inicial com o mundo baseia-se nas regras de linguagem. Posteriormente, manifesta-se em uma miríade de outras regras sociais culturalmente estabelecidas e (às vezes) impostas e modificadas no ambiente em que estão inseridos. Conforme relata o autor, a aquisição destas regras é essencial para a interação social dos indivíduos e para sua sobrevivência. Ela fornece sinais importantes que os orientam na tomada de decisão dos agentes, a saber, decisões relacionadas à determinada restrição, capacitação, e expansão de seu comportamento.

As instituições (e suas evoluções) são necessárias para a organização da sociedade humana e para a avaliação de seu desempenho do ponto de vista econômico e social. Esta concepção de que instituições são necessárias para promover e restringir a ação humana é válida para as instituições em geral, incluindo o mercado. Segundo o autor, o mercado é uma instituição social em que os vários compradores e vendedores trocam um número substancial de produtos das mais diversas especificações e tipos. Além de partilhar regras básicas de participação, contratos e definição dos preços, envolve também a negociação entre os agentes. Do ponto de vista da abordagem *mainstream*, o mercado é apenas um *lócus* onde ocorre a interação entre oferta e demanda com o objetivo de se atingir uma situação de equilíbrio intertemporal estável. Contudo, Hodgson (2005) propõe que ele é uma instituição organizada e estruturada que permite mais do que o intercâmbio individual entre os agentes, pois é capaz de moldar os gostos e preferências dos indivíduos através de diversos sistemas de persuasão.

Esta discussão sobre o mercado é importante para a argumentação de Hodgson sobre desenvolvimento, já que ele argumenta que as economias em desenvolvimento não devem esperar que os mercados surjam e ajam com eficiência automaticamente. Pelo contrário, uma nação que almeja o desenvolvimento requer que a

sociedade civil esteja atenta às limitações, entraves e barreiras inerentes à sua cultura, incluindo problemas de natureza econômica, social e legal. Em outras palavras, as instituições promovem inúmeras formas de interação dos indivíduos com o ambiente. No tempo histórico, emergem desta interação diversos fenômenos – via relação de causa e efeito – que transformam a sociedade do ponto de vista econômico e social.

A relação entre instituições e indivíduos não é simétrica. As instituições não apenas permitem a ação individual, mas também moldam e modificam as disposições e aspirações dos indivíduos. Neste ponto, Hodgson parte do pressuposto de que nascemos em um mundo de instituições preexistentes em que opera uma situação de *reconstitutive downward causation/effects*. Assim sendo, aponta que na análise do desenvolvimento econômico é impossível supor os fenômenos como dados e, a partir daí, explicar o todo, como faz, por exemplo a tradição do *mainstream* tal como iniciada pelo trabalho precursor de Solow (1956).

Como dito anteriormente, *reconstitutive downward causation/effects* é o argumento teórico elaborado por Hodgson para explicar como as instituições evoluem. As instituições determinam o comportamento dos indivíduos, mas de forma reconstitutiva são influenciadas por eles. Hodgson (2005) argumenta a relação causal das instituições para os indivíduos (*downward causation*) não impede ou exclui a influência transformadora dos indivíduos sobre as instituições (o termo *reconstitutive* demonstra que instituições e indivíduos estão sempre transformando uns aos outros). Este circuito opera da seguinte forma: as instituições canalizam e restringem o comportamento dos indivíduos de modo que estes formam novos hábitos. Tais novos hábitos de pensamento e, por consequência, novos comportamentos, fazem emergir também novas preferências e intenções. Uma vez compartilhados, esta mudança na conduta humana afeta e reconstitui de maneira *upward* as instituições, e isso ocorre num processo contínuo. Em suma, a *reconstitutive downward causation/effects* explica como as instituições afetam a conduta dos indivíduos e como os indivíduos reconstituem as instituições.

A partir destas considerações, Hodgson (2005) propõe que uma política de desenvolvimento econômico deve envolver necessariamente o que chamou de “fortalecimento institucional”. Isso significa que a sociedade deve atentar para a criação de instituições que favoreçam o cumprimento das normas e dos valores que conduzem à uma maior integração social, desenvolvimento pessoal, e provimento das necessidades humanas em geral. Assim, o percurso histórico de suas instituições assume uma característica *path dependence* e torna-se uma decisão duplamente importante em termos econômicos: i) porque fornece estruturas de incentivo (ou não) para o comportamento individual; ii) porque possuem a capacidade de moldar mentalidades e preferências individuais, fator crucial para se prosseguir de forma robusta e consistente na trajetória de desenvolvimento. Levando-se em conta que este processo envolve mudança na mentalidade dos indivíduos, das organizações, das relações e estruturas sociais, a construção institucional é um elemento crucial para o desenvolvimento e normalmente demanda um longo tempo.

Em síntese, o desenvolvimento econômico é visto como um fenômeno complexo, ocorrendo em um ambiente institucional evolutivo através de um processo de causação descendente e visa a obtenção de um padrão de vida mais elevado para o conjunto da sociedade. Tal situação requer transformações profundas nos mais diferentes níveis da sociedade, desde mudanças qualitativas nos hábitos de indivíduos, passando mudanças tecnológicas, econômicas (organizações, mercados, regulações, *etc.*), sociais e políticas. Hodgson (2005, pp. 94-95) sintetiza sua interpretação sobre o tema da seguinte forma:

An implication for economic development is that attention should be given to institutions and institutional features that are conducive to norms and values that serve social integration, personal development, and human needs more generally. The choice of institutions becomes a doubly important policy decision, not only because they provide incentive structures for individual behavior, but also because institutions can mould individual mentalities and preferences. [...] A policy of economic development must necessarily involve institution-building. [...] institution-building must involve a judicious combination of careful legislation with simultaneous efforts to encourage the development of habits and other informal cultural features that are consistent with policy goals. Legislation cannot go faster than the development of human habits and informal social norms. But at the same time, a policy of non-intervention, in the name of individual freedom or social self-organization, is misguided. There is no good theoretical argument to suggest that appropriate economic institutions will always evolve by themselves.

Esta abordagem acerca dos determinantes do desenvolvimento proposta por Hodgson (2005) leva em consideração que países, regiões ou mesmo pequenas comunidades apresentam trajetórias distintas em seu processo de evolução institucional. Isso ocorre porque as sociedades em geral estão mergulhadas em um ambiente social e cultural distintos entre si. O que se fica claro em sua argumentação é que as instituições estão na base deste processo. Elas são diferentes de país para país e, portanto, passam por processos evolutivos diferenciados. Hodgson (2005) postula que desenvolvimento econômico é processo capitaneado por transformações ocorridas no tecido social que almeja melhorar o padrão de vida do conjunto da sociedade e que este processo é fruto de um processo historicamente determinado de evolução idiossincrática das instituições.

2. A Economia Política Institucional de Ha-Joon Chang

Ha-Joon Chang é um economista sul-coreano, professor da Universidade de Cambridge, que tem se destacado na nova geração de economistas heterodoxos por suas pesquisas na área do desenvolvimento econômico. Da mesma forma que Hodgson, ele entende que o comportamento dos indivíduos – e suas preferências – não são “dados”, ou seja, devem ser explicados do ponto de vista teórico, uma vez que ambos divergem da concepção de *homo economicus racional* proposto pela interpretação do *mainstream economics*. Isso significa que o comportamento dos agentes não é atomizado e sim dinâmico, com que são capazes de moldar e serem moldados por fatores externos como, por exemplo, as instituições. Nas palavras de Chang (2002, p. 17):

INFORME ECONÔMICO (UFPI) - ISSN 1517-6258

ANO 22 - VOLUME 40 - NÚMERO 1 - JANEIRO-JUNHO, 2020

29

[...] this is because institutions embody certain “values” (worldviews, moral codes, social norms, or whatever one may choose to call them), and, by operating under these institutions, individuals inevitably internalize some of these values and thereby have their selves changed.

Esta interpretação de Chang sobre o papel das instituições no comportamento humano corrobora a visão de Hodgson e é também compatível com a ocorrência de uma *reconstitutive downward causation*. Isso porque está de acordo com a interpretação de que o processo de mudança institucional ocorre a partir das transformações das instituições para os indivíduos, e não somente dos indivíduos para as instituições. De fato, Chang (2002) classifica tal característica como sendo o papel constitutivo das instituições.

Com base nisso, Chang propõe uma abordagem crítica à abordagem neoliberal, apresentando uma alternativa teórica que denomina de Economia Política Institucional. Em sua opinião, a principal limitação da visão neoliberal está em propor que o comportamento humano e a concorrência capitalista são dados e imutáveis. Tal fato, segundo o autor, prejudica a interpretação dos fenômenos econômicos em geral, em particular o desenvolvimento econômico.

O autor salienta que a conduta humana e suas variações diante do ambiente cultural de cada nação são elementos fundamentais que determinam o caráter e a dinâmica do desenvolvimento. Chang (2011) ilustra este argumento através de uma análise dos limites legais de horas de trabalho permitidas nas sociedades ao longo do século XX. Pelo menos até o início do século passado, a maioria das pessoas acreditavam ser inaceitável que o governo estipulasse a quantidade de horas de trabalho a serem cumpridas.

A Economia Política Institucional de Chang propõe incorporar a política e as instituições na análise da organização e evolução das economias. O seu programa de pesquisa inicia-se com a redefinição de conceitos essenciais – negligenciados pela teoria tradicional – introduzindo o papel das instituições e relações políticas entre os agentes. Segundo Chang (2002), do ponto de vista desta abordagem, o mercado é visto como um fenômeno econômico natural que se desenvolve espontaneamente a partir da natureza humana universal de obter ganhos pecuniários. Sua interpretação destaca a complexidade institucional do mercado, que, segundo ele, requer a compreensão de um vasto número de instituições que afetam os mercados e que são afetados por eles. A este respeito, Chang (2002, p. 16) esclarece que:

[...] Understanding the market requires consideration of a much wider range of institutions than what are normally discussed by the neoliberals. In addition to property rights and the legal infrastructure that help their exercise and modification, which the neoliberals focus on, we also need to consider all the other formal and informal institutions that define who can hold what kinds of property and participate in what kinds of exchange, what the legitimate objects of exchange are, what the acceptable conducts in the exchange process are, on what terms different types of agent may participate in which markets, and so on.

Na prática, todos os mercados são baseados em instituições que regulam quem pode participar dele, e sob quais condições. Além disso, delineiam os objetos de troca entre os agentes e o papel de cada um no funcionamento destes mercados. Por exemplo, pode-se mencionar as leis do sistema bancário (que definem e limitam a gama de ativos oferecidos pelos bancos), leis relacionadas ao setor industrial, leis ambientais, trabalhistas, direitos de propriedade, de imigração, contratuais (com o foco na redução no nível de fraudes e quaisquer outros comportamentos oportunistas), instrumentos legais estabelecidos para a defesa do consumidor, *etc.* Neste aspecto, os agentes são afetados não apenas por regras formais, mas também por convenções sociais, normas de conduta e hábitos comumente aceitos pela sociedade.

Segundo o autor, o comportamento humano se modifica ao longo do tempo não apenas por meio das instituições (incluindo as criadas e regulamentadas pelo Estado) mas por meio de mudanças institucionais que influenciam o comportamento humano em geral. Sendo assim, considera o Estado e as instituições por ele estabelecidas como um componente ativo na sociedade, capaz de restringir, construir e incentivar a ação humana (CHANG e EVANS, 2005).

Instituições promovem mudanças na conduta dos indivíduos e afetam a maneira pela qual as relações políticas são estabelecidas. Promovem assim diferentes trajetórias de desenvolvimento econômico das nações. O mercado e o Estado – agentes fundamentais deste processo – estão intimamente correlacionados entre si e afeitos às questões de natureza política. Chang sugere que a política é um processo através do qual agentes com motivações e visões diferentes discutem e contestam a estrutura de direitos e obrigações existentes, influenciando e modificando os padrões de interesse vigentes.

Em suma, Chang (2002) elabora uma abordagem teórica alternativa à visão convencional sobre desenvolvimento. Nela, as instituições desempenham um papel fundamental na dinâmica da atividade econômica na medida em que moldam e são moldadas pelo comportamento dos agentes, afetando assim os pilares econômicos, tecnológicos e políticos do sistema. Ele enfatiza que instituições (formais e informais) não simplesmente restringem a ação humana, mas também a impulsiona. Tais características são fundamentais porque os agentes tomam decisões em um ambiente de crescente complexidade. Assim, a chamada Economia Política Institucional proposta pelo autor está de acordo com a abordagem institucionalista da EIO no que se refere à percepção de que as preferências humanas são mutáveis e estão na base das mudanças sociais e políticas que levam ao desenvolvimento econômico. Para o autor, desenvolvimento é um fenômeno histórico que se processa através de uma mudança crescente e cumulativa das instituições. O próprio autor sintetiza sua interpretação da seguinte forma (2002, p. 6):

[...] This approach, if applied appropriately, does not limit itself to the collection and cataloguing of historical facts in the hope that some pattern will naturally emerge. Rather, it involves searching for persistent historical patterns, constructing theories to explain them, and applying these theories to contemporary problems, while taking into account changes in technological, institutional and political circumstances.

Assim, a abordagem de Chang contrasta com a pesquisa sobre instituições e desenvolvimento econômico em evidência após 1990, que propunha que a má qualidade das instituições é a causa fundamental dos problemas econômicos nos países em desenvolvimento (ver CHANG, 2011). Em seu livro de 2002 e alhures, ele relata as pressões políticas que os países em desenvolvimento vêm sofrendo desde o final do século XX para adotarem instituições e políticas consideradas pelas nações desenvolvidas como “boas” para promover desenvolvimento econômico.

As “boas políticas e instituições” seriam aquelas de cunho neoliberal elaboradas pelo Consenso de Washington⁸. Basicamente, estas políticas visam a implementação de um amplo conjunto de medidas com o objetivo de promover a liberação comercial e financeira internacional, bem como promover a privatização e desregulamentação econômica nestes países.

Chang (2011) permanece coerente com sua postura teórica elaborada em 2002 e posiciona-se em oposição à proposição de que a adoção de instituições chamadas de *Global Standard Institutions* (GSIs) – tidas como ícones da liberdade empresarial e como padrão de proteção dos direitos de propriedade privada – sejam a solução para se atingir níveis mais elevados de desenvolvimento econômico nos países periféricos. Segundo ele, é um equívoco pensar que a simples adoção de tais instituições promoverá nas economias em desenvolvimento o mesmo efeito que produzem nos países industrializados. Como dito anteriormente, instituições moldam e são moldadas pelos indivíduos a partir dos aspectos culturais e normas de conduta comumente aceitas localmente. Portanto, a mera transposição (ou justaposição) de instituições adaptadas e bem-sucedidas em determinados países não implica necessariamente a obtenção do mesmo resultado em outras nações cujas condições históricas, culturais e sociais são diferentes.

Em seu livro, Chang argumenta que a imposição dos “países atualmente desenvolvidos” (PADs) para a implementação destas “boas” regras contradiz a própria trajetória de desenvolvimento destas sociedades. Ele apresenta uma série de argumentos de natureza histórica mostrando que os países atualmente desenvolvidos só conseguiram atingir o grau elevado de desenvolvimento que apresentam hoje com o apoio de políticas intervencionistas adotadas no passado por seus respectivos governos⁹. Através das evidências históricas apresentadas ele comprova que os PADs avaliados cresceram muito mais rapidamente no período em que

⁸ Em novembro de 1989, funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais especializados em assuntos latino-americanos (FMI, Banco Mundial e BID) reuniram-se em Washington em um encontro acadêmico e sem caráter deliberativo para fazer uma avaliação da situação econômica da América Latina nos anos 1980, e as necessidades de reformas naqueles países. O encontro foi convocado pelo *Institute for International Economics*, sob o título “*Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*”. Ao final da reunião, foi redigido um documento no qual as entidades participantes propuseram 10 áreas nas quais deveriam se concentrar a reforma das economias Latino-Americanas, quais sejam: 1. disciplina fiscal; 2. priorização dos gastos públicos; 3. reforma tributária; 4. liberalização financeira; 5. regime cambial; 6. liberalização comercial; 7. investimento direto estrangeiro; 8. privatização; 9. desregulação; 10. propriedade intelectual. Esta agenda de reformas ficou sendo conhecida como o “Consenso de Washington”. Para maiores detalhes, ver Williamson (1990).

⁹ Chang (2002) examina estas políticas aplicadas pelos PADs desde as primeiras medidas adotadas pela Inglaterra do Século XIV até as que foram implementadas no que ele chamou de “novos países industrializados” (NPIs) asiáticos no fim do século XX.

aplicaram políticas consideradas pelo Consenso de Washington como sendo “ruins”, do que no período posterior quando passaram a adotar as “boas”. Assim, ao recomendar a implementação destas políticas “boas”, os PADs estão, efetivamente, “chutando a escada” pela qual subiram ao topo da hierarquia econômica mundial há cerca de um século atrás¹⁰.

Chang (2002, 2011) afirma que nos estágios iniciais de desenvolvimento, as políticas e instituições utilizadas pelos PADs foram significativamente diferentes das que eles exigem atualmente dos países que ainda não atingiram o mesmo nível. Em outras palavras, os PADs estão difundindo como corretas e adequadas aquelas instituições que agora eles consideram ser fundamentais para a promoção do desenvolvimento. O problema é que isso ocorre apenas quando eles próprios alcançaram uma fase avançada neste processo. Isso significa que as instituições consideradas padrão no final do século XX e início do século XXI foram, na verdade, resultado, e não a causa, do desenvolvimento destas economias em sua origem. Assim, os países que hoje estão em situação de prosperidade econômica querem que os não industrializados apliquem nos dias atuais um tipo de política que eles mesmos não adotaram quando estavam em processo de industrialização no passado.

No livro, ele concorda que algumas destas instituições podem até ser benéficas para nações em desenvolvimento, como por exemplo, o Banco Central. Chang reconhece que os bancos centrais são um agente importante para o desenvolvimento das nações pois uma de suas atribuições institucionais é administrar os riscos financeiros e sistêmicos internos, protegendo a estrutura macroeconômica dos países de crises, que podem inclusive ocorrer internacionalmente. Contudo, não há como garantir que instituições de “padrão global” como um todo sejam proveitosas ou necessárias para a totalidade dos países em desenvolvimento. Juntamente com elas, deve existir um aparato político e estrutural de apoio adaptado à realidade econômica e social dos países. E isso envolve, necessariamente, custos para sua implantação.

Nas palavras do autor: instituições “boas” só produzem crescimento quando associadas a políticas igualmente “boas”, ou seja, que estejam em sintonia com o contexto histórico e com as necessidades idiossincráticas para a superação do subdesenvolvimento dos países (CHANG, 2002). Assim ocorreu com a adoção de políticas industrial, comercial e tecnológica para a promoção e defesa de indústrias nascentes dos PADs no passado, e por isso eles puderam alcançar níveis elevados de desenvolvimento econômico na atualidade.

Em suma, o autor critica a proposição de que instituições liberais (“boas”) protegem os direitos de propriedade e proporcionam máxima liberdade econômica, promovendo assim um volume maior de investimento e crescimento econômico. Segundo ele, isto depende dos tipos de propriedade que estão sendo

¹⁰ O autor ressalta que a expressão “chutando a Escada” faz referência ao livro de Friedrich List publicado em 1885. Nele, o economista alemão do século XIX (1789-1846), assíduo defensor do protecionismo à indústria nascente, reuniu diversos fatos históricos provenientes da implementação de políticas comercial e industrial dos países mais ricos de sua época – em especial da Grã-Bretanha – para argumentar que eles conseguiram atingir certo grau avançado de desenvolvimento utilizando-se amplamente de políticas intervencionistas.

protegidos (CHANG 2002, 2011). Ele destaca o exemplo da América Latina. Nas três últimas décadas, a maioria dos países do continente adotou reformas de natureza liberalizante em suas instituições. Contudo, em termos de renda *per capita* (calculada pelo com base em dados do Banco Mundial e das Nações Unidas), a economia latino-americana cresceu muito mais entre as décadas de 1960 e 1980 (3,1% a.a.) do que entre 1980 e 2009 (1,1% a.a.). Em suas palavras (CHANG, 2011, p. 483):

Especially when we consider that these institutional reforms were preceded and accompanied by supposedly “good” policies of liberalization and opening-up [...] it is difficult to avoid the conclusion that institutional reform along the neo-liberal line may not help growth.

Pessali (2010) segue esta mesma linha de argumentação. Ele afirma que a adoção de tecnologias e instituições sem o apoio ou (re)conhecimento dos agentes que fazem parte do mercado provavelmente tornará custoso o processo de adaptação destas novas institucionalidades, e por isso incapaz de atingir os efeitos desejados. Isto se deve à preexistência de hábitos de pensamento e especificidades ligadas ao indivíduo e ao ambiente coletivo em cada sociedade. As instituições locais diferem entre si, e influenciam os modelos mentais das pessoas envolvidas em seus respectivos contextos históricos e culturais. Por esta razão, nem sempre estão preparados para absorver instituições “novas” que foram estabelecidas (e que foram adaptadas) em outro tipo de ambiente coletivo.

Para ilustrar este ponto, Pessali sugere uma metáfora relacionada ao transplante na medicina. Antes de se fazer qualquer transplante, inúmeros testes de compatibilidade entre receptor e doador devem ser realizados a fim de evitar o perigo da rejeição do órgão que será implantado em um corpo que tem um DNA diferente. Da mesma forma, é necessário um rigoroso processo de adaptação para que as instituições e/ou as tecnologias sejam absorvidas pela comunidade e sejam de fato relevantes para empreender uma transformação qualitativa positiva de suas realidades do ponto de vista econômico e social.

Além da análise do papel desempenhado pelas instituições no processo de transformação do sistema com vistas ao desenvolvimento, é importante também examinar como a incorporação do progresso tecnológico contribui com este debate. Este aspecto conduz a outro elemento da interpretação institucionalista acerca do desenvolvimento econômico que é a importância do progresso técnico. Para tanto, discute-se na seção seguinte a contribuição teórica elaborada por Richard Nelson, um autor que se notabilizou no debate acadêmico devido às pesquisas que tem elaborado analisando a importante correlação entre este aspecto e o desenvolvimento.

3. Pilares da contribuição de Richard Nelson para o debate: coevolução entre tecnologia física e tecnologia social

Do mesmo modo que as instituições, a tecnologia é essencial para a compreensão do desenvolvimento econômico na medida em que é um elemento que também depende da ação humana e de sua interação com o ambiente. No que se refere à discussão sobre instituições e tecnologia, a obra de Nelson corrobora a visão institucionalista de Veblen e da EIO no sentido de que a tecnologia é um fator primordial para a mudança social e para a promoção da qualidade de vida das populações.

O trabalho acadêmico de Nelson tem focado no estudo dos processos de mudança econômica de longo prazo, com ênfase nos avanços tecnológicos e na evolução das instituições econômicas subjacentes. Em seu artigo *Bringing Institutions into Evolutionary Growth Theory* (2002)¹¹, o autor propõe que deve haver uma interconexão coerente entre a abordagem economia evolucionária de linha neoschumpeteriana e a institucional (nos moldes da EIO), enfatizando que ambas compartilham da premissa de que o comportamento humano e sua interação com o ambiente são essenciais para a compreensão da evolução econômica. Por este motivo, este artigo é fundamental para o cumprimento dos objetivos do presente ensaio.

De acordo com a teoria evolucionária proposta por Nelson (2002), o crescimento econômico decorre das mudanças na distribuição de rotinas operacionais associado à criação e aperfeiçoamento de novas rotinas, e ao abandono de outras. Segundo o autor, estas rotinas são as escolhas que os agentes fazem a partir de uma gama limitada de alternativas relacionadas à maneira como irão cumprir suas atividades. Por exemplo, o desempenho de uma organização será determinado pela forma como as rotinas são implementadas nas empresas, bem como das rotinas das outras unidades econômicas que com elas interagem (incluindo fornecedores e clientes). O próprio autor faz questão de dizer que esta noção de rotina é totalmente compatível com a abordagem institucionalista da Escola Original, pois considera também que a mudança econômica é fruto da interação do comportamento dos agentes com o meio.

A fim de estabelecer a relação entre as abordagens evolucionária e institucionalista, o autor discute o conceito de tecnologia, dividindo-o em tecnologias “físicas e sociais”. Estas últimas, articuladas ao conceito de instituição. Nelson (2008) propõe que as instituições são o elemento central da análise do crescimento econômico em uma perspectiva evolucionária. Por isso, este estudo deve incluir as relações que ocorrem entre elas, a mudança institucional e o avanço tecnológico. Isto porque o progresso das tecnologias tem sido a força motriz da evolução econômica desde o início da revolução industrial¹².

¹¹ Nos artigos pesquisados, Nelson utiliza os termos “*economic growth*” e “*economic progress*” com um sentido compatível ao de “*economic development*”.

¹² Esta proposta também foi expressa em Nelson (2007), no entanto, o trabalho de 2008 é mais completo e por isto será tratado mais detidamente no que segue.

Para subsidiar o crescimento de um país, Nelson (2008) reconhece que, além de instituições “corretas”, são necessárias também tecnologias adequadas ao contexto histórico da sociedade (em acordo, portanto, com a compreensão sobre o assunto apresentada em Chang, 2005). Assim sendo, propõe discutir o tema a partir de dois conceitos fundamentais: o de “tecnologias físicas”, voltado para designar o modo como (tecnicamente) se produz determinado produto. E o de “tecnologias sociais”, concebido para entender a forma como o trabalho está sendo dividido e coordenado em determinada sociedade. Deste modo, o autor estabelece uma estreita conexão teórica entre os institucionalismo da EIO e o neoschumpeterianismo.

O debate sobre crescimento econômico insere-se neste ponto. A partir do uso destas tecnologias, Nelson argumenta que este crescimento envolve a coevolução de tecnologias físicas e sociais, emaranhadas em leis, regras, modos de organização e conduta empresarial. Em outras palavras, a dinâmica institucional que advém daí promove as condições materiais fundamentais para engendrar o processo de crescimento. Tal abordagem difere radicalmente da abordagem convencional que trata do tema, em particular da concepção proposta por Solow (1956) para quem o progresso tecnológico é tido como dado (*take for granted*). O entendimento evolucionário de Nelson é, portanto, dinâmico (e não estático), pois não tende para uma situação de equilíbrio estacionário. A abordagem evolucionária do autor implica também na negação da proposta de que a simples implantação de instituições e de tecnológicas (físicas e sociais) consideradas “padrões” internacionais não garante o mesmo efeito positivo em países que apresentam características distintas.

Este aspecto está em conexão com o trabalho apresentado dos dois autores estudados acima. Sobre este aspecto, Chang (2005) ressalta que uma instituição formal estabelecida em uma sociedade só é eficiente como apoio a um determinado conjunto de instituições informais – nem sempre observáveis facilmente – incluindo a tecnologia. Assim, da mesma forma que a tecnologia importada deve ser adaptada às condições locais, as instituições carecem de instituições de apoio apropriadas ao contexto histórico, político e social da comunidade. Nesta mesma linha, Hodgson (2005) argumenta que o fortalecimento da capacidade institucional de uma sociedade deve envolver uma combinação de sua legislação com esforços espontâneos para incentivar o desenvolvimento de hábitos e de outras características informais consistentes com os objetivos de política econômica e de desenvolvimento social. Isso porque ele entende que as instituições econômicas “apropriadas” (leia-se adaptadas a seu contexto histórico e social) não evoluem por si mesmas.

Nelson (2008) argumenta que há dois obstáculos fundamentais (e que devem ser esclarecidos) a fim de compreender como as instituições e as mudanças institucionais relacionam-se às transformações tecnológicas no processo de crescimento econômico. O primeiro refere-se ao significado do conceito de instituição e o segundo à forma como elas são tratadas na literatura em relação ao crescimento econômico. No que se refere ao primeiro, o autor argumenta que é necessário “desempacotar” o termo. Partindo de uma concepção *vebleniana*, ele afirma que, por definição, as instituições estão associadas aos costumes e padrões esperados de comportamento. Neste sentido, sua compreensão é que a natureza das instituições está enraizada nos processos mentais dos agentes e refere-se à forma como eles cumprem suas tarefas (“a forma como as

coisas são feitas”), e não simplesmente ao cumprimento de regras gerais ou estruturas de restrição do comportamento. Tal constatação corrobora a linha de pensamento de Hodgson examinada acima. Nelson (2008, p. 2) então propõe que instituições são: “[...] *the factors and forces that mold and hold in place social technologies.*”

Como mencionado acima, o autor utiliza o conceito de tecnologias sociais para referir-se ao modo como as “coisas” são criadas. Ou seja, ele entende que as ações e interações entre os agentes determinam o que pode ser alcançado em determinada sociedade do ponto de vista econômico. Isso nos leva à compreensão do segundo obstáculo, ou seja, a forma como as instituições modificam-se e evoluem ao longo do tempo. O conceito de tecnologia social envolve uma ampliação da maneira como os economistas conceituam uma atividade econômica, enquanto tecnologia física é a forma como o trabalho está sendo dividido e coordenado como tecnologia social. Segundo o autor, a produtividade ou eficácia da atividade econômica é determinada por ambos os aspectos.

Deve-se considerar que tanto tecnologias físicas quanto sociais são habilitadas ou restringidas por leis, normas e estruturas que regem os mecanismos e os modos habituais de organização e transação. Tal conclusão está em sintonia com a argumentação proposta por Hodgson (2005), para quem todas as deliberações humanas decorrem de hábitos de pensamento e são mediadas (restringidas ou impulsionadas) por regras. Uma vez que, segundo Nelson, o crescimento econômico envolve a coevolução de tecnologias físicas e sociais, conclui-se que as instituições são decisivas para a compreensão da mudança e evolução da atividade econômica. Nesta percepção, algumas instituições representam a base fundamental para as tecnologias sociais evoluírem. Outras, por sua vez, representam a mudança institucional como parte essencial do processo evolutivo.

Torna-se notório então que Nelson aborda o tema instituições e mudança institucional a partir de uma teoria do crescimento econômico na qual tecnologias físicas e sociais estão interconectadas, ou seja, progridem juntas. Percebe-se assim que a tecnologia está no cerne do processo de crescimento econômico, e que ele é entendido como um processo evolutivo. Nesta abordagem, as instituições atuam no sentido de dar suporte a este crescimento. Um pouco diferente é a concepção de Veblen e dos *veblenianos* contemporâneos como Hodgson, para quem as instituições são mais do que instrumentos de apoio; são as principais responsáveis pelo processo evolutivo de acumulação de capital da sociedade.

Todavia, apesar desta diferença na ênfase dada ao papel das instituições, a abordagem de Nelson não desabona a visão sobre desenvolvimento proposta por Hodgson acima. Ao contrário, a reforça na medida em que se observa o sentido de causalidade de Nelson (2008). Segundo ele, tecnologia e instituições são essenciais para gerar crescimento econômico. Impulsionado pela inovação, o crescimento advém da coevolução de tecnologias físicas e sociais. Apesar de utilizar conceitos diferentes, sua interpretação acerca do processo está centrada na dinâmica da mudança institucional, tal como Hodgson e Chang. Desta forma, considera-se sua interpretação como uma importante contribuição para a compreensão para o debate sobre desenvolvimento econômico numa perspectiva institucionalista compatível com a abordagem proposta pela EIO.

A fim de ilustrar seu argumento, Nelson descreve três episódios históricos em que foi possível observar a dinâmica da mudança institucional aliada às tecnologias física e social. O primeiro refere-se ao surgimento da produção em massa nos Estados Unidos da América no fim do século XIX. Ele destaca o desenvolvimento de tecnologias que permitiram uma expansão na infraestrutura para dar suporte à atividade comercial em geral, tais como o estabelecimento dos telégrafos e das ferrovias. Isso aconteceu simultaneamente à ampliação de diversos projetos tecnológicos que tornaram possível a criação de máquinas industriais mais eficientes e produtivas.

No segundo exemplo, o autor faz alusão ao desenvolvimento das técnicas científicas que deram origem à primeira indústria de base, que foi a de corantes sintéticos. Isso ocorreu na Alemanha no fim do século XIX. Neste caso, ele ressalta a importância do financiamento de pesquisas industriais promovido por este país, além do papel relevante para o florescimento deste tipo de empreendimento obtido a partir do vínculo entre universidades e empresas. No terceiro, destaca os fatores institucionais que encorajaram e deram suporte ao desenvolvimento de novas pesquisas naquele país. Além da abertura do contato direto entre universidade-empresa, ocorre neste período a implantação da indústria de capital de risco para financiar investimentos de setores pioneiros, tal como a nascente indústria da biotecnologia.

Através destes exemplos, percebe-se a inter-relação entre o desenvolvimento de novas tecnologias físicas o surgimento e desenvolvimento de novas tecnologias sociais, ambas indispensáveis em um ambiente institucional propício às inovações. Neste caso, as instituições são importantes por dois motivos: i) permitem o surgimento do aparato legal que fundamenta o sistema de contratação empresarial essencial para dar suporte às atividades capitalistas; ii) ajudam a coordenar as incertezas envolvidas no processo inovativo e na estruturação da concorrência imperfeita dos mercados.

Em síntese, de acordo com a abordagem de Nelson, instituições evoluem ao longo do tempo em um processo que é, ao mesmo tempo, historicamente determinado e mutuamente correlacionado. Não são consideradas como “dadas” e impostas como um “pacote” pré-concebido a ser adotado para conduzir a sociedade ao crescimento econômico. Conforme relata o autor, o processo de evolução das tecnologias sociais e de suas instituições de apoio são irregulares em comparação com a forma como as instituições evoluem fisicamente. Isso porque as tecnologias físicas são mais passíveis de especificação e controle se comparadas às sociais. E são mais propensas a modificações mediante mudanças nas motivações humanas e entendimentos sobre o que está sendo feito, o que raramente pode ser controlado de forma consistente.

No que se refere à evolução das tecnologias mediante o apoio institucional, o autor argumenta que o surgimento e a adoção de novas tecnologias sociais tendem a estar entrelaçados ao arcabouço institucional. Mesmo assim, nada garante que estas tecnologias serão eficazes uma vez que não estão livres da ocorrência de erros. Esta visão é compatível a concepção de Chang de que tanto instituições quanto tecnologia podem ser ineficientes. É compatível também com a percepção de que a mera adoção de tecnologias ou determinados tipos de instituições pode levar uma economia a entrar na trajetória de desenvolvimento econômico.

Em suma, de acordo com Nelson, tecnologias sociais complementam tecnologias físicas, e as instituições são estruturas que fortalecem e apoiam as tecnologias sociais. Pelos argumentos elaborados acima, a abordagem proposta por ele é compatível com a de Hodgson e Chang em determinados aspectos centrais: i) estabelece que uma economia em desenvolvimento está em processo de constante mudança, em que tomadores de decisões estão constantemente aprendendo por meio da experiência, de mudanças nos hábitos de pensamento e valores enraizados em suas respectivas culturas; ii) Propõe uma análise histórica da evolução das instituições como método mais adequado para examinar o desenvolvimento econômico das nações, ao invés de uma teoria geral em que tecnologia, preferências e as decisões estejam submetidas a um modelo geral e consolidado de comportamento.

Considerações finais

As instituições (e sua evolução) estão no cerne do debate sobre o processo de crescimento e desenvolvimento econômico, uma vez que, na perspectiva da EIO, a sociedade é concebida como um organismo complexo que evolui a partir das mudanças que ocorrem na estrutura institucional na qual se assenta. Sendo assim, um passo rumo ao desenvolvimento constitui, por si só, uma mudança que exige novas adaptações por parte da sociedade, pois elas progridem (ou regridem) como um conjunto de processos que se desdobram de maneira evolutiva, gradual e interdependente umas das outras. A análise do papel dos indivíduos na mudança institucional torna-se então essencial na compreensão do desenvolvimento, entendido nesta acepção como um fenômeno dinâmico.

Análogo a isto, incorporou-se no debate a importância do conhecimento tecnológico enquanto elemento central das mudanças estruturais. A abordagem institucionalista original concebe o desenvolvimento como um processo histórico que não é resultado apenas de taxas positivas de crescimento do produto agregado, mas depende de uma complexa rede de instituições promovedoras de mudanças estruturais para a evolução da atividade econômica e da transformação social. Esta visão perpassa, de diferentes formas, a abordagem sobre desenvolvimento proposta por Hodgson, Chang e Nelson. Ao longo do estudo, nossa proposta foi demonstrar que as complementariedades da teoria destes três *scholars* agregam importantes elementos ao debate sobre desenvolvimento, tornando-o mais robusto do que se fossem tomados isoladamente.

De uma forma geral, a visão de Hodgson enfatizou o processo de causalção cumulativa entre instituições e indivíduos por meio dos seus hábitos enraizados de pensamento em um ambiente complexo e evolutivo que contempla mudanças institucionais compatíveis como o desenvolvimento econômico. Por sua vez, Chang destacou a necessidade de fazer uma investigação cuidadosa dos fatos

históricos peculiares a cada país, em particular no sentido de especificar as condições políticas, institucionais e tecnológicas inerentes ao processo. Em sintonia com a interpretação dos autores precedentes, Nelson ressaltou que a coevolução das tecnológicas físicas e sociais que emergem no seio da atividade econômica representam o elemento primordial do crescimento econômico de uma nação, ressaltando a importância das instituições e da mudança institucional neste processo. Assim, acreditamos que a interconexão da abordagem destes autores estabelece elementos teóricos fundamentais para uma interpretação institucionalista evolucionária do desenvolvimento econômico.

Referências

- AGNE, C. L.; CONCEIÇÃO, O. A. C. Dos hábitos às instituições: proposições analíticas e metodológicas na Economia Institucional de Thorstein Veblen. **Redes**, v. 23, n. 2, maio-agosto, 2018, pp. 386-407.
- CAVALCANTE, C. M. A economia institucional e as três dimensões das instituições. **Rev. Econ. Contemp.**, v. 18, n. 3, set-dez/2014, pp. 373-392.
- CHANG, H.-J. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press, 2002.
- CHANG, H.-J. *Institutions and economic development: theory, policy and history*. **Journal of Institutional Economics**, v. 7, n. 4, 2011, pp. 473-98.
- CHANG, H.-J.; EVANS, P. *The Role of Institutions in Economic Change*. In: DE PAULA, S.; DYMSKI, G. (eds.). *Reimagining Growth: Towards A renewal of Development Theory*. London: Zed Press, 2005, pp. 99-129.
- DEQUECH, D. O conceito de instituições e algumas tipologias. In: SALLES, A. O. T.; PESSALI, H. F.; FENÁNDEZ, R. G. *Economia Institucional: Fundamentos Teóricos e Históricos*. São Paulo: Unesp, 2017, pp. 159-82.
- FERRARI FILHO, F.; CONCEIÇÃO, O. A. C. A noção de incerteza nos pós-keynesianos e institucionalistas: uma conciliação possível? **Nova Economia**, v. 11, n. 1, jul. 2001, pp. 99-122.
- HODGSON, G. M. *Socio-Political Disruption and Economic Development*. In: HODGSON G. M.; SCREPANTI, E. *Rethinking Economics: Markets, Technology and Economic Evolution*. Aldershot, England: Edward Elgar, 1991, pp. 153-71.
- HODGSON, G. M. *Institutional economics: Surveying the “old” and the “new”*. **Metroeconomica**, v. 44, n. 1, 1993, pp. 1-28.
- HODGSON, G. M. *An Evolutionary Theory of Long-Term Economic Growth*. **International Studies Quarterly**, v. 40, n. 3, *Special Issue: Evolutionary Paradigms in the Social Sciences*, Sep., 1996, pp. 391-410.
- HODGSON, G. M. [1998]. A abordagem da Economia Institucional. In: SALLES, A. O. T.; PESSALI, H. F.; FENÁNDEZ, R. G. *Economia Institucional: Fundamentos Teóricos e Históricos*. São Paulo: Unesp, 2017, pp. 249-94.

- HODGSON, G. M. A evolução das instituições: Uma agenda para pesquisa teórica futura. **Revista Econômica**, v.3, n.1, 2001. p. 97-125.
- HODGSON, G. M. *Reconstitutive Downward Causation: Social Structure and the Development of Individual Agency*. In: Fullbrook, Edward (ed.) *Intersubjectivity in Economics: Agents and Structures*. London and New York: Routledge, 2002, pp. 159-80.
- HODGSON, G. M. *The Hidden Persuaders: Institutions and Individuals in Economic Theory*. **Cambridge Journal of Economics**, v. 27, n. 2, March, 2003, pp. 159-75.
- HODGSON, G. M. *Institutions and Economic Development: Constraining, Enabling and Reconstituting*. In: DE PAULA, S.; DYMSKI, G. (eds.). *Reimagining Growth: Towards a Renewal of Development Theory*. London: Zed Press, 2005, pp. 85-98.
- HODGSON, G. M. [2006a]. O que são instituições? In: SALLES, A. O. T.; PESSALI, H. F.; FENÁNDEZ, R. G. *Economia Institucional: Fundamentos Teóricos e Históricos*. São Paulo: Unesp, 2017, pp. 121-58.
- HODGSON, G. M. *Economics in the shadows of Darwin and Marx: Essays on institutional and evolutionary themes*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006b.
- HODGSON, G. M. *Institutions and individuals: Interaction and Evolution*. **Organizations Studies**, v. 28, n. 1, 2007, pp. 95-116.
- HODGSON, G. M. *1688 and all that: property rights, the Glorious Revolution and the rise of British capitalism*. **Journal of Institutional Economics**, v. 13, n. 1, March, 2017, pp. 79-107.
- HODGSON, G. M.; HUANG, K. *Brakes on Chinese Economic Development: Institutional Causes of a Growth Slowdown*. **Journal of Economic Issues**, v. 47, n. 3, September, 2013, pp. 599-622.
- HODGSON, G. M.; KNUDSEN, T. *The Complex Evolution of a Simple Traffic Convention: The Functions and Implications of Habit*. **Journal of Economic Behavior and Organization**, v. 54, n. 1, 2004, pp. 19-47.
- LOPES, H. C. Instituições e crescimento econômico: os modelos teóricos de Thorstein Veblen e Douglass North. **Revista de Economia Política**, v. 33, n. 4, outubro-dezembro, 2013, pp. 619-637.
- MONASTERIO, L. M. Veblen e o Comportamento Humano: uma avaliação após um século de A Teoria da Classe Ociosa. **Cadernos IHU Idéias**, n. 42, 2005, pp. 1-14.
- NELSON, R. R. *Bringing Institutions into Evolutionary Growth Theory*. **Journal of Evolutionary Economics**, v. 12, 2002, pp. 17-28.
- NELSON, R. R. *Economic Development from the perspective of Evolutionary Economic Theory*. **Working Papers in Technological Governance and Economic Dynamics**, n. 2, jan. 2006.
- NELSON, R. R. *Institutions and Economic Growth: Sharpening the Research Agenda*. **Journal of Economic Issues**, n. 2, June 2007.
- NELSON, R. R. *What enables rapid economic progress: What are the need institutions?* **Research Policy**, v. 37, 2008, p. 1-11.
- PESSALI, H; DALTO, F. A mesoeconomia do desenvolvimento econômico: o papel das instituições. **Nova Economia**, v. 20, n. 1, jan./abr. 2010, pp. 11-37

SALLES, A. O. T. Repensando desenvolvimento econômico no século XXI: instituições, sustentabilidade e outros desafios. **Agenda Social**, v. 5, n. 2, 2011. p. 1-23.

SALLES, A. O. T.; CAMATTA, R. B. O Utilitarismo de Jevons e a crítica de Veblen acerca da teoria do consumo. **Revista Economia Ensaios**, v. 28, n.2, jan./jun. 2014, pp. 77-108.

SALLES, A. O. T.; CAMATTA, R. B. Para além do consumo conspícuo: A teoria do consumo de Thorstein Veblen em A Teoria da Classe Ociosa e em *The Theory of Business Enterprise*. **In:** SALLES, A. O. T.; PESSALI, H. F.; FENÁNDEZ, R. G. Economia Institucional: Fundamentos Teóricos e Históricos. São Paulo: Unesp, 2017, pp. 337-70.

SALLES, A. O. T.; CAMATTA, R. B. A interpretação marginalista do consumo conspícuo: inconsistências e limitações da síntese neoclássica da Teoria da Classe Ociosa. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 1, janeiro-abril 2020, pp. 237-71.

SOLOW, R. M. A. **Contribution to the Theory of Economic Growth**. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 70, n. 1, 1956, pp. 61-95.

VEBLEN, T. B. [1898a]. Por que a Economia não é uma ciência evolucionária? **In:** SALLES, A. O. T.; PESSALI, H. F.; FENÁNDEZ, R. G. Economia Institucional: Fundamentos Teóricos e Históricos. São Paulo: Unesp, 2017, pp. 31-52.

VEBLEN, T. B. *The Instinct of Workmanship and the Irsomeness of Labor*. **The American Journal of Sociology**, v. 4, n. 2, Sep. 1898b, pp. 187-201.

VEBLEN, T. B. [1899] **A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições**. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

VEBLEN, T. B. *The Limitations of Marginal Utility*. **Journal of Political Economy**, v. 17, n. 9, 1909.

VEBLEN, T. B. *The Instinct of Workmanship and the State of the Industrial Arts*. New York: The MacMillan Co., 1918.

VEBLEN, T. B. [1921]. **The Enginners and the Price System**. Kitchener: Batoche Books, 2001.

WILLIAMSON, J. (ed.) *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute for International Economics, 1990.

Artigo recebido em 30/06/2020

Artigo aceito em 03/09/2020

Crise estrutural do capital e a impossibilidade do retorno às saídas keynesianas

Structural capital crisis and the impossibility of returning to keynesian exits

Elane da Silva Lima¹
Pedro Henrique Soares da Silva²
Pedro Vitor Vieira Melo³
Dâmaris da Silva Leão⁴
Iael de Souza⁵

Resumo: O presente artigo trata das crises inerentes (genéticas) ao sistema capital e de sua crise estrutural. Evidencia que as soluções e propostas keynesianas se tornaram inviáveis no atual estágio de acumulação deste sociometabolismo. Demais medidas reformistas que não atinjam o cerne vital da lógica de produção/reprodução desse sistema também não farão mais do que apenas aliviar e amenizar suas consequências perversas, destrutivas e a barbárie social imanente ao seu estágio atual. A superação e transcendência positiva do sociometabolismo do capital só se dará através de uma transformação radical na forma de organização/produção/reprodução das sociabilidades humanas, culminando com uma nova forma histórica-social onde seja concretamente posta a possibilidade da autodeterminação humana e um novo modo de relação com a Natureza e demais formas de vida no planeta.

Palavras-chave: Crise estrutural. Capital. Keynesianismo. Decrescimento. Bem viver.

Abstract: This article deals with the inherent (genetic) crises in the capital system and its structural crisis. It shows that Keynesian solutions and proposals have become unfeasible in the current stage of accumulation of this sociometabolism. Other reformist measures that do not reach the vital core of the logic of production / reproduction of this system will also do nothing more than just alleviate and mitigate its perverse, destructive consequences and the social barbarity immanent to its current stage. The overcoming and positive transcendence of the sociometabolism of capital will only occur through a radical transformation in the form of organization / production / reproduction of human sociability, culminating in a new historical-social form where the possibility of human self-determination and a new way is of relationship with Nature and other forms of life on the planet.

Keywords: Structural crisis. Capital. Keynesianism. Degrowth. Good living.

¹ Graduanda do Curso de Ciências Sociais da UFPI – Teresina. E-mail: limaelane.e@gmail.com

² Graduando do Curso de Ciências Sociais da UFPI – Teresina. E-mail: Pedroenrike.pes.15.pe@gmail.com

³ Graduando do Curso de Ciências Sociais da UFPI – Teresina. E-mail: pedrovitorvieiram@gmail.com

⁴ Graduanda do Curso de Ciências Econômicas da UFPI – Teresina. E-mail: damaris_leao@hotmail.com

⁵ Professora efetiva da UFPI/Teresina, lotada no curso de Licenciatura em Educação do Campo (LEDOC/Teresina) e colaboradora do curso de Ciências Econômicas da UFPI/Teresina. Doutora em Educação pela UNICAMP/SP; Mestre em Ciências Sociais pela UNESP/Marília. Pesquisadora do NESPEM (Núcleo de Estudos e Pesquisa em Emancipação Humana), da UFPI/Teresina. E-mail: iaeldeo@gmail.com

Introdução

Toda vez que uma crise afeta o sistema capital e as sociabilidades capitalistas, dependendo da amplitude de seus estragos e efeitos colaterais, ainda que conjunturais e dentro dos limites imediatos possíveis de administrar, não raro há um flerte por alguns setores da burguesia com as políticas keynesianas. Entrementes, cada vez mais tais medidas encontram empecilhos da ordem do capital global incontrolável, irreformável e incorrigível, frustrando e limitando as tentativas de regulação, ainda que paradoxalmente necessárias para o funcionamento desigual e combinado do capital.

As crises periódicas e cíclicas do capital são permanentes e mesmo imanentes à sua própria lógica de produção/reprodução. O problema é quando a crise orgânica adquire a dimensão global pela mundialização do capital, e os limites últimos de sua expansão, historicamente determinados, se colocam de maneira sempre mais incontornável pela acumulação dos deslocamentos realizados em relação às crises anteriores, tornando as presentes mais e mais complexas devido suas múltiplas dimensões, que articulam e conectam todos os países do globo. É então que a crise estrutural do capital se manifesta em toda sua extensão e intensidade.

A primeira sessão deste artigo procura evidenciar o que é o capital, as razões de suas crises, e também o porquê de o próprio capital ser impensável sem elas. Procura demonstrar uma das grandes contradições do capital e as consequências dos constantes deslocamentos de suas crises como forma de contorná-las e o que isso acarreta ao processo de expansão e acumulação do valor. Keynes e as políticas keynesianistas aparecem na década de 1930 como tentativa de manejar e administrar essas crises conjunturais, transformando-se em modelo de desenvolvimento (fordismo-keynesianismo) a partir da segunda metade da década de 1930 até o final da década de 1960, até à reestruturação produtiva capitalista da década de 1970.

A segunda sessão expõe as transformações nas relações entre países centrais e periféricos no estágio do capital global, estando cada vez mais imbricadas, conectadas, articuladas e dependentes, de modo que os acontecimentos, as flutuações e agitações econômicas, políticas, sociais, ambientais de um determinado país acabam atingindo e repercutindo, mais ou menos intensamente, em todos os demais. Além disso, o próprio capital, ao fundir o capital produtivo, comercial, industrial, bancário, criando os grandes conglomerados capitalistas que passam a influir na política e economia mundial, redefinindo o papel e atuação dos Estados Nacionais e alterando as formas de investimentos, resultando na financeirização da economia mundial, faz com que a crise alce uma nova escala, passando a ser estrutural e rastejante. Daí em diante, as saídas keynesianas, ainda que reapareçam

aqui e ali, vão se mostrando cada vez mais inviáveis e impraticáveis pelo novo estágio de acumulação perpetrado pelo capital.

Fechando a explanação, são tecidas algumas considerações acerca de qual seria a verdadeira e eficaz solução para a crise estrutural do capital, pois não se trata de amenizá-la, aliviá-la, postergá-la, estendê-la, mas sim superá-la e erradicá-la. Para tanto, é historicamente necessário ir além, muito além, das propostas keynesianas e reformistas (a “Economia de Francisco”, do Papa Francisco, brevemente comentada) de toda ordem. É urgente e precisa de uma proposta de transformação social radical que supere e transcenda positivamente o capital e a sociabilidade capitalista, criando e construindo uma nova forma histórica-social. Como mudanças radicais não são feitas num “passe de mágica”, mas dependem da criação de condições objetivas (construção de alternativas, de experiências concretas que se orientem para além do capital e do capitalismo, de caráter emancipador) e subjetivas (novos valores, nova visão de mundo, outra consciência e mentalidade), o decrescimento e a ideia de Bem Viver, em sua concepção substancial de ruptura com o existente (obsoleto) e criação/construção do novo, são pensados como possibilidade de transição socialista para a autodeterminação humana e salvaguarda de todas as formas de vida do planeta.

1. Crises do capital e keynesianismo

O capital não é um espírito absoluto que paira sobre nós. Capital é uma relação social. Isto significa que, enquanto relação social, especifica um determinado modo de interação entre os indivíduos, deles com as coisas, com a Natureza, resultando numa forma de organização socioeconômica historicamente determinada.

Sendo assim, por capital entende-se a relação estabelecida entre os proprietários dos meios de produção e os não-proprietários desses meios, que são os trabalhadores assalariados. Estes, despojados dos meios e dos instrumentos de produção acabam tendo como única propriedade a força de trabalho física e mental, sendo obrigados a vendê-la em troca de salário para o comprador, o capitalista, a fim de poder garantir a manutenção e reprodução da própria força de trabalho.

Durante a jornada de trabalho, o trabalhador produz um valor maior do que o seu próprio valor (mais-valia) ao fazer funcionar o capital constante (máquinas, equipamentos, etc.), produzindo os produtos que se transformam em mercadorias (valor de uso e valor de troca), que ao serem trocados, consumidos, realizam o valor neles embutidos.

Em todo esse processo, há vários momentos de apropriação de mais-valor: durante a jornada de trabalho, pelo tempo de trabalho pago e tempo a mais trabalhado pelo trabalhador e mercadorias geradas; na distribuição, o mais valor dos intermediários; na circulação e consumo, a realização do valor inicial acrescentado de todos os demais valores adicionados no processo, sendo o lucro distribuído entre os capitalistas que encabeçam cada um dos setores econômicos.

Por isso que o capital, o mais-valor, a mais-valia é fruto de uma relação social de exploração, espoliação, expropriação dos trabalhadores do produto de seu trabalho. Essa é a grande contradição dessa forma de relação social, isto porque a produção se torna – com o desenvolvimento das forças produtivas e interdependência crescente entre os indivíduos pela divisão social do trabalho – cada vez mais social e sua apropriação privada, acarretando crises de superprodução e choques entre capital e trabalho, já que este último não controla/planeja a produção, o que produz e para que produz também não tem condições de usufruir do que é produzido, porque seus salários, quando muito, suprem apenas o básico da reprodução da própria força de trabalho (dispêndio fisiológico de energia).

Já o capitalismo é o processo de naturalização das relações de exploração do homem pelo homem, da concorrência, da competitividade, do egoísmo, das formas de controle e submissão dos trabalhadores pelos detentores da propriedade e do capital, os capitalistas. É, portanto, a forma de sociabilidade que emerge da relação social capital. No dizer de Frigotto (2014, p. 60 e 61):

Capital é uma relação social de força cujo fundamento é a acumulação de mais propriedade privada para gerar mais lucro e mais propriedade. Esta relação se constituiu antes do capitalismo ser a sociedade dominante por meio da acumulação primitiva. Capitalismo expressa o modo de produção ou a sociedade onde a relação social fundamental é comandada pelo capital, não mais sob a égide da acumulação primitiva, mas mediante forma específica de exploração e expropriação da classe trabalhadora.

O capital é essencialmente contraditório porque antagônica e contraditória são as relações entre proprietários e não-proprietários, trabalhadores assalariados e capitalistas, entre explorados e exploradores, dominados e dominantes. A maior de suas contradições é que a própria concorrência intercapitalista e a necessidade inerente de expansão/acumulação contínua do capital promovem o revolucionamento constante das forças produtivas, que se desenvolvem em patamares inimagináveis em relações a períodos histórico-sociais anteriores.

As forças produtivas, cada vez mais sociais e promotoras da socialização da produção, entram em contradição com as relações de propriedade, pautadas na concentração, centralização e apropriação privada, provocando as crises cíclicas e periódicas do sistema capital e do modo de produção capitalista, invariavelmente de superprodução e/ou subconsumo, impactando a dinâmica

político-econômica do sistema capital: inflação, recessão, investimentos, gastos públicos, finanças, política industrial, monetária, fiscal, *etc.* Marx e Engels (1989) são explícitos quanto a isso, dizendo tratar-se da:

revolta das forças produtivas modernas contra as modernas relações de produção, contra as relações de propriedade que são a condição de existência da burguesia e de seu domínio (...) as forças produtivas disponíveis já não favorecem mais o desenvolvimento da civilização burguesa e das relações burguesas de propriedade; ao contrário, tornaram-se poderosas demais para essas relações e passam a ser por elas travadas; e assim que vencem esse obstáculo, desarranjam toda a sociedade, põem em perigo a existência da propriedade burguesa. As relações burguesas tornaram-se estreitas demais para conter a riqueza por elas mesmas criadas (MARX: ENGELS, 1989, p. 71 e 72).

Toda vez que essas crises sucedem, os capitalistas procuram maneiras de justificá-las e minimizá-las para garantir a reprodução do capital e do modo de produção capitalista, dando fôlego ao sistema e deslocando suas contradições, de modo a prorrogar, o mais indefinidamente possível, novas crises que, no entanto, reaparecem de forma agravada por não terem sido resolvidas, tão somente proteladas. A economia política clássica, com Smith, Ricardo e outros ilustres economistas, procura responder às crises capitalistas da perspectiva do capital, ou seja, perpetuando essa forma de sociabilidade e relação social e, nesse sentido, tiveram êxito.

Como assevera Fontes (2017, p. 414), “as crises são a marca genética do capitalismo”. E aqui tratam-se das crises cíclicas e periódicas inevitáveis do capital, decorrentes de momentos ou períodos de expansão, recessão ou estagnação, que em âmbito geral não alteram tanto a ordem estrutural do atual sistema, segundo Kondratieff e Gary (1946). Mészáros (2002, p. 795) esclarece que:

crises de intensidade e duração variadas são o modo natural de existência do capital: são maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, desse modo, estender com dinamismo cruel sua esfera de operação e dominação. Nesse sentido, a última coisa que o capital poderia desejar seria uma superação permanente de todas as crises (...).

As crises cíclicas e periódicas alimentam o processo expansionista do capital, pois permitem o descolamento das contradições e seu manejo pelo sistema, no seu próprio interior, através de reformas. São, portanto, crises não-estruturais, afetando “apenas algumas partes do complexo em questão, e assim, não importa o grau de severidade em relação às partes afetadas, não pode pôr em risco a sobrevivência contínua da estrutura global” (MÉSZÁROS, 2002, p. 797). Algo completamente distinto da crise estrutural, que será tratada no próximo item.

O problema é que o capital é um sociometabolismo totalizador e controlador incontrolável. Sociometabolismo porque corresponde à totalidade do sistema social e à forma como este sistema se

reproduz. Metabólico porque faz menção à relação orgânica/inorgânica entre homem e natureza, onde o trabalho figura como elemento mediador fundante dessa relação, utilizando para isso os meios de produção. Sócio porque esse metabolismo vai para além do biológico devido ao salto que representa a criação do mundo social. Portanto, ao afirmar que o capital é um sociometabolismo significa dizer que é uma totalidade interativa, uma organicidade metabólica integrada totalizadora.

Mészáros (2002), ao discorrer a respeito do caráter metabólico da estrutura do capital, faz questão de frisar que:

(...) é necessário insistir que o capital não é simplesmente uma “entidade material” – também não é (...) um “mecanismo” racionalmente controlável, como querem fazer crer os apologistas do supostamente neutro “mecanismo de mercado” (a ser alegremente abraçado pelo “socialismo de mercado”) – mas é, em última análise, uma forma incontrolável de controle sociometabólico. A razão principal por que este sistema forçosamente escapa a um significativo grau de controle humano é precisamente o fato de ter, ele próprio, surgido no curso da história como uma poderosa – na verdade, até o presente, de longe a mais poderosa – estrutura “totalizadora” de controle à qual tudo o mais, inclusive seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua “viabilidade produtiva”, ou perecer, caso não consiga se adaptar (MÉSZÁROS, 2002, p. 96).

Deve-se enfatizar um aspecto central: o capital é uma forma de controle incontrolável, daí ser totalizador/totalitário:

Não se pode imaginar um sistema de controle mais inexoravelmente absorvente – e, neste importante sentido, “totalitário” – do que o sistema do capital globalmente dominante, que sujeita cegamente aos mesmos imperativos a questão da saúde e a do comércio, a educação e a agricultura, a arte e a indústria manufatureira, que implacavelmente sobrepõe a tudo seus próprios critérios de viabilidade, desde as menores unidades de seu “microcosmo” até as mais gigantescas empresas transnacionais, desde as mais íntimas relações pessoais aos mais complexos processos de tomada de decisão dos vastos monopólios industriais, sempre a favor dos fortes e contra os fracos (MÉSZÁROS, 2002, p. 96).

Logo, nenhum organismo, instituição ou o maior e mais poderoso dos capitalistas e suas corporações podem controlá-lo, mas tão somente procurar prorrogar e protelar suas crises e sua crise estrutural, que adquire caráter “rastejante” (MÉSZÁROS, 2002, p. 797). Afinal,

na história do sistema do capital, o próprio imperativo de intensificar cada vez mais a expansão é uma manifestação paradoxal dessa perda de controle, pois enquanto for possível sustentar este processo de expansão avassaladora poder-se-á adiar o “dia do julgamento”. No entanto, precisamente por causa deste inter-relacionamento paradoxal, o bloqueio da via da expansão livre (como resultado da consumação da ascensão histórica do capital) e a impossibilidade do deslocamento simultâneo dos antagonismos internos do sistema tendem também a reativar e a multiplicar os efeitos nocivos da expansão já realizada, que ajudou a resolver problemas. Os novos problemas e contradições, que surgem na mesma escala do porte exagerado atingido pelo sistema do capital, definem necessariamente o tamanho correspondente da expansão deslocadora, apresentando-nos assim o espectro da

incontrolabilidade total, na ausência do gigantesco deslocamento expansionista necessário (MÉSZÁROS, 2002, p. 104).

A economia política clássica conseguiu dar respostas às crises do capital da perspectiva do próprio capital durante o tempo/espaço histórico-social anterior ao estágio imperialista do sistema capital. O imperialismo corresponde à fase superior do capitalismo (LÊNIN, 1987) e apresenta características distintas do período histórico-social dos economistas clássicos. Com o imperialismo, o capital vai preparando as condições para sua mundialização e o primeiro passo é a constituição dos monopólios, oligopólios e fortalecimento dos bancos e do sistema financeiro. Se as décadas de 1860-1870 são o marco do nascimento dos monopólios, fruto da livre concorrência que gera a concentração da produção, a crise de 1900-1903 é a consolidação do novo estágio de evolução do capitalismo, sua transformação em imperialismo (LÊNIN, 1987, p. 20 a 22).

A partir daí, as crises repercutem em todo o sistema capital que vai se transnacionalizando, mundializando e tornando-se cada vez mais global. Os deslocamentos das crises por intermédio da dívida pública dos Estados e seu respectivo endividamento, o fortalecimento dos bancos e do sistema financeiro pelas fusões do capital comercial, industrial e bancário (“a crise de 1900 acelerou enormemente o processo de concentração, tanto da indústria como dos bancos” – LÊNIN, 1987, p. 45), assim como a repartição dos lucros em investimentos produtivos e financeiros vai aumentando as crises periódicas do capital, como observa-se pelas crises de 1900-1903, 1907 e 1929-33.

Destarte, a consolidação do poder embrionário dos bancos delineado por Lênin (1987, p. 30, 34, 35, 39) se daria no espaço entre guerras, suspensa com a crise de 1929-33, e pós-II Guerra Mundial, donde seria retomada e concluída durante os anos dourados do crescimento e desenvolvimento capitalista. É justamente a crise de 1929-33 que nos interessa, porque dela deriva a macroeconomia de Keynes, sua matemática aplicada aos problemas práticos das conjunturas econômicas, originando uma nova forma de liberalismo (novo liberalismo), onde a intervenção do Estado na economia é não apenas aquiescida como requisitada numa tentativa de administrar o incontrolável, incorrigível e irreformável capital crítico.

Keynes teve sua formação na Escola Marginalista, cujo principal expoente foi Alfred Marshall, de quem tornou-se discípulo. Os marginalistas priorizam os indivíduos e suas peculiaridades (teoria microeconômica) para a explicação do equilíbrio perfeito da economia através da concorrência capitalista, retomando, em partes, os princípios de Smith de que ao procurar satisfazer suas necessidades egoístas e individuais os indivíduos acabam promovendo o desenvolvimento econômico-social em prol de todos. Para os marginalistas,

o impulso irresistível (...) dos indivíduos para a maximização de suas utilidades produz a feliz condição econômica do equilíbrio; da mesma forma, o próprio equilíbrio econômico é a condição necessária para que se realize a maximização das utilidades de todos os indivíduos predestinados ao objetivo da maximização egoísta da utilidade (MÉSZÁROS, 2002, p. 152).

Porém, Keynes percebe as inconsistências da teoria marginalista por priorizar as particularidades individuais e negligenciar os comportamentos sociais e as políticas de conjuntura (teoria macroeconômica), essenciais para entender as crises capitalistas (pode-se dizer que esse é o seu grande mérito). Em sua obra de 1936, *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, contesta alguns dos dogmas do marginalismo. Dentre eles, se opõe à existência do princípio do equilíbrio automático na economia capitalista.

Para os marginalistas, numa economia de mercado que funciona à base do equilíbrio perfeito, todos os que desejassem trabalhar conseguiriam fazê-lo por uma remuneração correspondente à sua produtividade. Por outro lado, Keynes demonstra que, na prática, não funciona bem assim. O nível de emprego, na sociabilidade capitalista de mercado, depende da demanda efetiva, que corresponde à proporção da renda que é gasta em consumo e investimento.

O maior investidor é o Estado. Por sua intervenção é possível (re)ativar o dinamismo econômico, já que, segundo Keynes, o desemprego é resultado de uma demanda insuficiente de bens e serviços. Os investimentos por parte do Estado têm, portanto, a capacidade de assegurar o pleno emprego e influenciar a demanda.

A revisão efetuada por Keynes pautava-se na “interpretação de uma nova etapa do desenvolvimento capitalista”, no fato de que “a socialização das forças produtivas havia se desenvolvido enormemente; e, desta forma, um capitalismo sem regulações simplesmente não era mais possível” (LOMBARDI, 2014). Seus esforços tinham apenas um propósito: “superar a contradição entre os interesses dos capitalistas individuais e os da classe capitalista como um todo; salvar o sistema capitalista de suas próprias contradições”. De modo que, “abraçar a intervenção estatal não era o fim da burguesia; pelo contrário, era a única forma viável de salvar o capitalismo” (LOMBARDI, 2014).

Os capitalistas, o bloco histórico hegemônico no poder e a classe burguesa, em geral, aquiescem com as políticas keynesianas nesse determinado período histórico-social porque, num primeiro momento, respondem, de modo satisfatório, à redinamização da economia, da produção e do crescimento econômico após a crise de 1929-33 e, posteriormente à II Guerra Mundial, por tornar-se a condição para a reconstrução, reestruturação e prosperidade dos países que se envolveram, direta ou indiretamente, na guerra, tanto centrais como periféricos, pois somente o Estado poderia bancar

todo esse processo e construir a infraestrutura necessária ao desenvolvimento socioeconômico para os negócios capitalistas.

Esse período ficou conhecido como “os anos dourados” do capitalismo (1945/1975). Porém, com o fortalecimento dos capitalistas e seus negócios – subsidiados pelo Estado provedor, que investiu pesadamente em infraestrutura – e, mais ainda, com a crescente presença e importância do setor financeiro e bancário, a economia previsível da regulação transforma-se em entrave para a livre circulação dos capitais e sua rentabilidade, já que agora o capital se mundializou e necessita de total liberdade para poder fluir, além do fato de que o setor produtivo não é capaz de garantir os lucros anteriores de sua fase áurea.

A classe capitalista não está mais disposta a pagar o preço da “estabilização” econômica. Agora, precisa retomar o controle sobre os setores estratégicos concentrados nas mãos do Estado, uma vez que foram desenvolvidos graças aos investimentos “públicos” em infraestrutura. Os custos desse processo de inversão da estratégia deverão ser pagos pela classe trabalhadora. O estado assumirá, agora, outro papel. Enquanto Estado Político do capital e dos capitalistas, usará todo o seu aparato jurídico-político-administrativo para efetuar as (contra)reformas de desregulação necessárias às novas exigências de reprodução do capital, garantindo seu processo de expansão e acumulação. Trata-se da “era perversa do capital”, de 1980 até, praticamente, os nossos dias.

A regulação sob as finanças, que garantiu uma certa estabilidade e a suspensão, por longo prazo, das crises financeiras – os Estados Unidos, após 1929-33, por exemplo, não sofreu outra grave crise financeira por exatamente cinquenta anos –, só foi possível devido ao crescimento produtivo-econômico dos “anos dourados” do sistema capitalista. Além disso, com o pós-guerra, “a concentração de capital e a trustificação da economia também produziram um debate em torno da planificação social, à medida em que as empresas gigantes requerem a planificação para sobreviver e o instinto do capitalista não é mais suficiente” (LOMBARDI, 2014).

As circunstâncias se alteram na segunda metade da década de 1970 e exige reestruturações para a continuidade da expansão e acumulação do capital. O fordismo-keynesianismo, que se tornou o padrão de produção e desenvolvimento político-econômico nos anos dourados do modo de produção capitalista, apresenta seu esgotamento com as crises que eclodem no início da década de 1970. O que é preciso frisar é que nesse período glorioso do crescimento e desenvolvimento socioeconômico do sistema capital e do capitalismo, principalmente para os países centrais, as corporações transnacionais se fortaleceram, assim como a rede financeira e bancária. As fusões de capitais prosperaram. Dentre elas, a fusão entre capital industrial e bancário contribuiu para os bancos

se transformarem nos verdadeiros regentes dos investimentos e operações econômicas de rentabilidade do capital. As finanças se diversificaram através da criação de vários derivativos.

Perante tal configuração do cenário econômico, as crises da década de 1970 irão quebrar a principal estratégia do keynesianismo: a regulação da taxa de juros, mantendo-a abaixo da eficiência marginal do capital, inibindo a expectativa de lucros dos capitalistas e fazendo recuar a procura por liquidez, ou seja, o entesouramento, responsável pelo descolamento, cada vez maior, dos investimentos da produção para a esfera financeira.

Pode-se dizer que a partir da segunda metade da década de 1970 em diante a repartição entre acumulação produtiva/acumulação financeira passou a ser crescentemente subordinada pelas condições da reprodução/rentabilidade financeira e seus derivativos, justamente o que Keynes pretendeu evitar. Com o domínio efetuado pelos oligopólios bancários/financeiros e sua administração das finanças mundial, as políticas fiscal e monetária reguladas pelo Estado também caem por terra, uma vez que, a partir de então, são os bancos e os organismos multilaterais internacionais como Banco Mundial, FMI, OCDE que passam a influir, condicionando, as políticas-econômicas dos Estados Nacionais, que passam a ter, no atual estágio de desenvolvimento do sistema capital, papel cada vez mais visceral e decisivo para implementar as (contra)reformas infraconstitucionais essenciais à reprodução do seu sociometabolismo sistêmico.

O processo de precarização da condição existencial, salarial e de trabalho da classe trabalhadora – morfológicamente metaformoseada pelo aparecimento, devido tal processo, de novas camadas e segmentos, servindo para dividi-la e fragilizá-la, tornando-a cada vez mais vulnerável às ofensivas do capital para extrair cada vez mais sobretrabalho, aumentando a taxa de mais-valia pela “tendência à equalização descendente da taxa diferencial de exploração” (MÉSZÁROS, 2002, 2011) em âmbito mundial –, facilitada pelas desregulações impingidas pelo Estado do Capital, aliadas ao crescimento do desemprego pela reestruturação produtiva das décadas de 1980 e 1990, que se torna estrutural, provoca uma queda do consumo e maior impacto na produção (superprodução), contornadas pela proliferação da variação dos sistemas de crédito e conseqüente endividamento dos trabalhadores assalariados e suas famílias, onde os lucros capitalistas passam a ser obtidos via taxas e juros, alimentando a especulação e hegemonia do setor financeiro sobre a economia e a política-econômica.

Os quatro pilares das políticas keynesianas: política fiscal, política monetária, política industrial e regulação financeira são colocados em xeque pelas novas necessidades do capital global e seu subseqüente processo de financeirização da economia. Como se não bastasse, ainda há um outro

agravante: às crises cíclicas e periódicas do capital se adiciona uma crise muito mais substancial e profunda, duradoura, perversa e trágica, que é a crise estrutural do capital, para a qual só há dois caminhos: ou a superação e transcendência positiva do capital e do capitalismo ou autodestruição da humanidade e intensificação da barbárie social.

2. Crise estrutural do capital e a impossibilidade do retorno às saídas keynesianas

A partir do momento que o capital se mundializa, internacionalizando-se pela transnacionalização da economia e dos investimentos de capitais, superando todas as fronteiras geoeconômicas pela desregulamentação em todos os âmbitos efetivada pelo Estado Político do Capital, mundializando, também, a reestruturação produtiva e exigindo que os países periféricos da América Latina, Ásia e África (o Sul Global, no entender de alguns) acompanhem as novas exigências de “modernização” e “industrialização”, novas e ainda mais complexas relações de reciprocidade, interdependência e mediações entre países centrais e periféricos são arranjadas (MÉSZÁROS, 2011, 2002), implicando uma reformulação na divisão internacional do trabalho e na concorrência e competitividade capitalista do mercado global.

Os países periféricos também estão ávidos para expandir e acumular capital e entram na disputa por mercado com os países centrais. Suas desvantagens são barganhadas mediante a necessidade inquestionável que os países centrais têm, cada vez mais, dos produtos e mercados dos periféricos, demonstrando haver significativas mudanças nessas relações. Como o capital se globalizou e está em toda parte, investe em todos os lugares, em todos os setores, ainda que o privilegiado, pelo atravancamento do setor produtivo em termos de expansão e acumulação, seja a esfera financeira/especulativa/fictícia, “momento predominante” de deslocamento das contradições do capital global, ainda assim, como todos os países lançam mão das mesmas táticas e recursos para sobreviver ao jogo da concorrência e competitividade mundial, os problemas experimentados por um país tem repercussões de variada intensidade nos demais de acordo com o lugar que ocupam na divisão internacional do trabalho e nos diferentes ramos e negócios do mercado.

Decorre daí que as crises do capital se tornam estruturais. Essa interdependência e reciprocidade, esse entrelaçamento cada vez mais visceral entre os países do globo, agudizam ainda mais as contradições da contradição viva que é o capital, um sistema de controle incontrolável, incorrigível, irreformável por sua própria natureza histórica, pautada na expansão exponencial e

valorização incessante e permanente do valor. Seu modo de produção, essencialmente destrutivo, ao ser universalizado e generalizado, coloca em xeque a continuidade de todas as formas de vida no planeta. A obsolescência planejada, o desperdício, o consumismo desenfreado, a produção destrutiva se globalizam, evidenciando os limites estruturais de reprodução do sociometabolismo do capital porque o planeta e seus recursos finitos não o suporta, a Natureza e seu ecossistema reagem e as tragédias proliferam – não são mais catástrofes, porque estas, ao contrário daquelas, não são previsíveis e evitáveis.

Por isso, a crise estrutural, diferente das crises cíclicas e periódicas, “afeta a totalidade de um complexo social em todas as relações com suas partes constituintes ou subcomplexos, como também a outros complexos aos quais é articulada” (MÉSZÁROS, 2002, p. 797). Sua escala de tempo é permanente e não limitada ou cíclica. Seus limites não são meramente imediatos e deslocáveis por uma complexa maquinaria de administração da crise (acomodações reformistas que ampliam os próprios limites imediatos, e as contradições imediatas deslocadas são “diretamente utilizadas como alavancas para o aumento exponencial no poder aparentemente ilimitado de autopropulsão do capital” – MÉSZÁROS, 2002, p. 798), mas sim limites últimos, cada vez menos incontornáveis, tornando mais difícil e falho o deslocamento das contradições acumuladas pelo sistema capital no seu processo de autoexpansão.

As incertezas e flutuações da economia de mercado (esmagando as expectativas e antecipações dos capitalistas, fundamentais para a continuidade da circulação do capital na perspectiva keynesiana) retraem os investimentos na esfera produtiva fazendo crescer os que são efetuados em troca de crédito. No novo estágio de acumulação do sistema capital, o sistema de crédito

se torna mais proeminente, como uma espécie de sistema nervoso central para dirigir e controlar a dinâmica global da acumulação do capital. A implicação é que o controle sobre os meios de crédito torna-se crítica para o funcionamento do capitalismo (...) Quando isso é adicionado ao papel fundamental do Estado no que diz respeito à qualidade da cunhagem e, mais importante, das moedas simbólicas, então uma maior fusão dos poderes estatais e financeiros nonexo Estado-finanças parece inevitável (HARVEY, 2011, p. 97).

Derivam daí os vários filões abertos ao mercado financeiro, como as empresas de crédito independentes, além de uma série de novos produtos financeiros complexos “derivados” dos tradicionais títulos, ações, commodities, hipotecas, câmbio, dentre outros. É o domínio do capitalismo da financeirização da riqueza capitalista sob a hegemonia do capital financeiro (CHESNAIS, 1996, 1998, 2005). Todavia, é lícito ressaltar que o valor apenas pode ser produzido na esfera produtiva,

mas a valorização do valor é que se desloca, cada vez em maior proporção, para o setor financeiro. Como esclarece Coggiola (2012, p. 39):

A nova era passou a caracterizar-se pela reprodução conjunta produtivo/especulativa do capital. Cada capitalista passou a reproduzir, conjuntamente, seu capital de forma produtiva e também financeira. Não existe mais a figura do capitalista industrial puro, contra o qual estaria oposto um puro especulador. Eles se interpenetram e, no limite, são um só. O capitalista industrial (onde existisse só com seu capital aplicado à indústria) é levado a, de forma crescente, aplicar suas sobras de caixa, seu capital de giro, em atividades financeiro-fictícias (fundos de investimento, dívida pública, ações, derivativos, hedge) para aumentar a taxa de lucro global do seu negócio. Logo em seguida, não serão mais apenas as “sobras”, mas a própria decisão dessa repartição, acumulação produtiva/acumulação financeira, que será condicionada pelas condições da reprodução/rentabilidade financeira. Uma vez construída essa máquina de valorização financeira, ela tende a permanecer e se fortalecer, alterando as condições de reprodução ampliada. Ou seja, nem mesmo um novo período de acumulação produtiva “virtuosa” levaria ao desmonte dessa máquina especulativa. Pelo contrário, sua permanência é critério cada vez mais importante do cálculo da valorização global de cada capital, e fator que permite a reprodução do capital.

Logo, quando o capital financeiro torna-se o momento predominante do processo de reprodução do capital mundializado – em grande medida propiciado pelas novas tecnologias de comunicação e informação (as novas tecnologias digitais, por exemplo, “possibilitaram aumentar a produtividade, criando um mercado financeiro mundial online e permitindo um ritmo instantâneo de repartição de lucros e acumulação de capital” COGGIOLA, 2012, p. 24), possibilitando a livre circulação e fluidez dos investimentos do conjunto dos capitais privados (desregulamentação, abertura e internacionalizadas das finanças) –, a crise do capital e suas contradições, que foram deslocadas da produção para o setor financeiro na década de 1970 em diante, vão reaparecer agravadas e cobrarão com juros pelas resoluções invariavelmente postergadas, mesmo que o deslocamento, inicialmente, tenha dado algum alívio imediato à crise de acumulação sistêmica do capital.

Com a financeirização da economia e o aumento do capital portador de juros⁶ e do capital fictício⁷ (“originário da arbitragem: surge do ganho especulativo que o possuidor de títulos ou ações

⁶ “(...) a apropriação de uma parcela da mais-valia, na forma de juros, é a lógica do capital monetário portador de juros, de forma que seu proprietário pode auferir lucros periodicamente pelo simples fato de conceder o uso de seu capital para outros. (...) o capital enquanto capital se torna mercadoria” (COGGIOLA, 2012, p. 27).

⁷ “O capital fictício (título de crédito) é mercadoria *sui generis*, que só volta a se transformar em dinheiro mediante a sua venda. (É uma) parcela do capital que se reproduz autonomamente, dissociada do valor efetivamente investido na produção e da extração da mais-valia, tem que ser considerado em seu caráter contraditório: fictício do ponto de vista social, e real do ponto de vista do capitalista individual que o detêm. Embora não amplie o montante de mais-valia produzida a cada período, atua na repartição dessa mais-valia na esfera da circulação, ampliando a parcela desta que cabe a seu detentor (na divisão da mais-valia produzida), aumentando a concentração de capitais” (COGGIOLA, 2012, p. 29). Formas clássicas do capital fictício, analisadas por Marx em *O Capital*, são a dívida pública e as ações.

aufere ao vendê-los no pregão” – COGGIOLA, 2012, p. 27), o período das crises encurta e embora tendencialmente sejam de origem financeira, manifestando-se inicialmente de forma localizada até se aprofundarem e tornarem mais abrangentes – como são os casos do México, em 1994, a “crise asiática” principiada em 1997, a crise russa e das moedas dos “mercados emergentes” (1998-1999), a crise da Bolsa de Valores das “novas tecnologias” (2000), o calote da economia argentina (2001-2002) –, atingem o sistema como um todo, dado que todas as transações entre os diversos capitais são interdependentes e complexamente conectadas.

Por isso, “as crises econômicas do século XXI (novas tecnologias, créditos subprime, produtos financeiros derivados, dívida pública) concentraram todos os aspectos que as crises precedentes conseguiram, até certo ponto, encarar separadamente” (COGGIOLA, 2012, p. 176). Geraram, assim, verdadeiras “bolhas” nos mercados de crédito que estouraram em crises estruturais profundas que abalaram a economia mundial, uma vez que “o crédito amplia as bases da acumulação capitalista, favorecendo-a, e ao mesmo tempo amplia a base da sua crise” (COGGIOLA, 2012, p. 29). Foi o que ocorreu com a crise de 2008 em relação aos derivativos dos créditos hipotecários subprime, afetando Estados Unidos e Europa, tendo repercussões mundiais.

Os derivativos

são títulos derivados de ações ou obrigações, que especulam com alterações de preços no futuro. Geralmente se trata de negócios em que, num determinado prazo, outro papel ou outra mercadoria devem ser comprados ou vendidos a um determinado preço. Derivativos negociados em bolsas ou fora de bolsas também podem ser usados como garantia para outros negócios em bolsa ou para créditos. Quando esses derivativos perdem seu valor subitamente, afetam também o negócio que deveriam garantir. No caso dos derivativos dos créditos hipotecários subprime, os tomadores de empréstimos não tinham condições de renda para assegurar as condições dos contratos em horizontes de várias décadas, as instituições financeiras criaram então mecanismos de repasse do risco de não pagamento das hipotecas. São os mercados derivativos de risco de inadimplência, onde os “agentes econômicos” apostam nas hipóteses dos contratos serem ou não honrados (COGGIOLA, 2012, p. 17, nota 5).

O uso de derivativos tem o propósito de limitar, assumir ou transferir determinados riscos. No caso dos empréstimos imobiliários, o derivativo subprime é uma espécie de crédito disponibilizado pelos bancos a tomadores de alto risco, que não precisam comprovar renda. Justamente por essa especificidade, tem uma taxa de juros maior e desvantajosa, ainda que nos dois primeiros anos as desvantagens não sejam sentidas, pois o valor das prestações cabe no apertado orçamento. Depois disso, se tornam impagáveis e não raras vezes novas hipotecas sobre o mesmo imóvel são negociadas como forma de pagar as parcelas atrasadas e de quebra possibilitar às famílias novos endividamentos pelo estímulo e desejos consumistas. No final, aqueles que não conseguem mais honrar com as dívidas

têm as residências tomadas e se atolam em dívidas. Não por outra razão Coggiola (2012, p. 66, nota 31) diz que “o subprime era, na verdade, um sistema de confisco das pequenas poupanças e da população mais pobre”. Quem cobriu o prejuízo com os derivativos subprime dos bancos foram os Estados Nacionais dos países europeus e da América do Norte.

É possível inferir que o capital fictício vai criando bolhas e mais bolhas financeiras que podem explodir ao contato da menor fagulha de condições ou circunstâncias adversas acentuadoras de seus riscos supostos e/ou calculados. É o caso da SARS-COV-2, a última gota que fez o pote que já estava cheio transbordar (“Não, o coronavírus não é o responsável...” Resistir.Info, 2020). A crise já se desenhava desde 2017-2018 e, como as demais e que se avizinham, são de natureza financeira. Desta vez,

o grande capital (1% mais ricos) especulou principalmente com a alta dos preços das ações em bolsa e com o preço dos títulos da dívida no mercado obrigacionista (ou seja, o mercado onde vendem as ações das empresas privadas e os títulos de dívidas emitidos pelos Estados e outros poderes públicos). Dentre os fatores que provocaram a alta extravagante dos preços dos ativos financeiros (ações em bolsas e títulos de dívidas privadas e públicas), é preciso considerar a ação nefasta dos grandes bancos centrais desde a crise financeira e econômica de 2007-2009 (“Não, o coronavírus não é o responsável...” Resistir.Info, 2020).

Para agravar ainda mais a situação, em 2019 “a produção real cessou de crescer de maneira significativa ou começou a estagnar ou baixar” (“Não, o coronavírus não é o responsável...”, Resistir.Info, 2020). Em contrapartida, a esfera financeira continuou sua expansão, dado que não está “diretamente” ligada à produção, o que só poderia provocar ainda maiores estragos quando da eclosão da crise. Mediante esse cenário,

a maior parte dos governos e do patronato intervém para fazer baixar os salários, as pensões, o que reduz o consumo, pois o endividamento das famílias, em aumento, não basta para aliviar a baixa de rendimentos. Da mesma forma, os governos prolongam uma política de austeridade que implica uma redução das despesas públicas e dos investimentos públicos. A conjunção da queda do poder de compra da maioria da população e a baixa das despesas públicas implicam uma queda da procura global e, portanto, uma parte da produção não encontra saídas suficientes, o que implica uma baixa da atividade econômica (“Não, o coronavírus não é o responsável...”, Resistir.Info, 2020).

É comum que, quando uma grave e devastadora crise econômica global eclode, soluções capitalistas keynesianas sejam resgatadas. No entanto, é importante não nos deixar enganar. Como alerta Mézáros (2011, p. 137): “Os apelos a sua ressurreição são compreensíveis na atualidade, uma vez que equivalem à última linha de resistência em torno da qual as várias personificações do capital podem obter consenso provisório num momento de grave crise. Sob tais circunstâncias, as várias

formas do capital pretendem lançar mão de medidas de intervenção estatal keynesianas para a reestabilização de seu sistema até que possam reverter suas concessões e retornar ao status quo ante”.

Além do mais, essas medidas não mais se aplicam no atual contexto da financeirização da economia capitalista mundializada, onde os Bancos Centrais, os credores internacionais e os grandes oligopólios financeiros e seus empresários e homens de negócio influenciam e determinam a política-econômica. Os próprios Estados-Nacionais, mais do que em qualquer outro momento da história, atuam como Estados Políticos do Capital, providenciando as (contra)reformas, desregulamentações, flexibilizações e subsídios aos bancos e empresas privadas a fim de manter a economia de mercado, aumentando exponencialmente seus déficits públicos e seu processo de endividamento.

O período atual é o da dívida e seu crescimento desmesurado pelos Estados Nacionais, sintoma do próprio declínio histórico do capitalismo, da sua crise expansiva, que procura amenizar pela intensificação dos mecanismos de exploração do trabalho. Os Estados Nacionais tornaram-se prisioneiros dos credores (arma da dívida) e reféns dos conglomerados financeiros (disciplinados pelos imperativos do mercado), atuando, descaradamente, em benefício da garantia da acumulação intensiva do capital, já que

(...) o Estado está no coração do novo sistema global. (...) ele continua a desempenhar seu papel essencial na criação e manutenção das condições de acumulação de capital; e nenhuma outra instituição, nenhuma agência transnacional, começou, por enquanto, a substituir o Estado-nação como garantidor administrativo e coercivo de ordem social, relações de propriedade, estabilidade ou previsibilidade contratual, nem como qualquer outra das condições básicas exigidas pelo capital em sua vida diária. (...) O Estado, tanto nas economias imperiais quanto nas subordinadas, ainda oferece as condições indispensáveis de acumulação para o capital global, tanto como para as empresas locais; e, em última análise, é o criador das condições que permitem ao capital global sobreviver e navegar o mundo inteiro (WOOD, 2014, p. 106).

As complexas articulações da totalidade social do capital global e a particularidade de sua fase atual de acumulação permitem vislumbrar a impossibilidade da aplicação das políticas keynesianas em suas dimensões fiscal, monetária, industrial e de regulação financeira. São justamente os grandes capitais privados que dominam e controlam a política fiscal, taxando os trabalhadores e não os grandes capitalistas. Os conglomerados financeiros e os credores inviabilizam as próprias políticas fiscais e também o controle monetário. O Estado está voltado para garantir os negócios e lucros do capital, dos capitalistas e do sistema financeiro, salvando os bancos privados de bancarrotas com o fundo público, virando as costas para os investimentos públicos sociais. Ao contrário, acelera o processo de privatização do que ainda resta como público, tornando os direitos sociais direitos privados, passíveis de negociação. Regulação financeira pelo Estado? Fora de cogitação, uma vez que “o crescimento sem fim da dívida significa que os bancos centrais já não são livres para definir

INFORME ECONÔMICO (UFPI) - ISSN 1517-6258

as taxas de juro. Pelo contrário, estão sendo empurrados cada vez mais para o canto e se tentarem escapar, aumentando as taxas de juro, tudo poderia desmoronar como um castelo de cartas. Acabou-se a política das taxas!” (LOMBARDI, 2014).

Diferentemente da época histórica-social de Keynes, no estágio atual do sistema da acumulação capitalista, não é mais possível um:

crescimento econômico baseado no gasto governamental e na dívida – é precisamente o que está fazendo a crise ser tão profunda e demorada. E o problema da dívida atual não é um problema pequeno. Ele não pode ser resolvido pela inflação sem se enxugar o sistema bancário. As consequências políticas de tal alternativa seriam enormes. E as desvalorizações competitivas, com os países desvalorizando suas moedas para estimular a exportação? Esta é a solução mágica para a estagnação, de acordo com o padrão Keynesiano. Desnecessário será dizer que isto somente funcionaria se apenas um par de países de menor porte econômico tomasse este caminho, numa tentativa de exportar para sair da crise. Quando todas as nações rebaixam suas moedas, a ferramenta é ineficaz e produz guerras comerciais e ressentimento político (LOMBARDI, 2014).

No contexto atual da crise estrutural “rastejante” do capital, as políticas keynesianas e reformistas, em geral, podem, quando muito, dar respostas a alguns dos limites imediatos das crises conjunturais, ainda que de forma parcial e insatisfatória, mas são completamente ineficazes e impotentes para enfrentar os limites últimos do capital. Nesse sentido, a única saída realmente válida é a alternativa da política radical para a transição para uma nova forma histórica de organização social, superando o sistema metabólico do capital e a sociabilidade capitalista.

Considerações finais

Os posicionamentos e atitudes de alguns Estados Nacionais (Reino Unido, Estados Unidos, Brasil) perante a crise sanitária mundial engendrada pela SARS-COV-2 expôs a verdadeira preocupação do Estado do Capital e do Estado Capitalista, que é garantir as condições para o funcionamento da economia de mercado e das bases de acumulação e reprodução do capital em detrimento dos interesses, valores e necessidades dos seres humanos. Esse desnudamento e seus impactos, resultando em milhares e milhões de mortes, fez com que algumas personalidades notórias (intelectuais orgânicos), com poder de influenciar a opinião pública (senso comum), questionassem o modo de vida criado e reproduzido e se é esse mesmo o caminho perverso e destrutivo que se deseja

continuar a trilhar, consumando na própria extinção humana e de muitas outras espécies e formas de vida do planeta.

É assim que passa a (re)adquirir importância problemáticas postas, com maior ênfase, na década de 1990 (embora remontem ao final da década de 1960 e a década de 1970, como é o caso da questão socioambiental/ecológica): a questão do decrescimento e do bem viver. A primeira é retomada em artigos recentemente publicados pelo site do Instituto Humanistas Unisinos na quarentena da SARS-COVID-2 e a segunda deriva como alternativa ao desenvolvimento/crescimento/progresso destrutivo do sistema capital. Há que se ressaltar também a iniciativa do Papa Francisco, com a “Economia de Francisco” (menção à São Francisco, de quem herdou o próprio nome), um encontro ocorrido entre 26 a 28 de março de 2020, na cidade de Assis, reunindo jovens de até 35 anos, entre acadêmicos, agentes comunitários e empreendedores, além de personalidades como Jeffrey Sachs, Joseph Stiglitz, Amartya Sen, Vandana Shiva, Muhammad Yunus e Kate Raworth, sendo que o economista americano Stiglitz e o indiano Sen, ambos vencedores do Prêmio Nobel, auxiliaram o Papa na estruturação do encontro.

Antes de adentrar nessas discussões, é lícito esclarecer que qualquer mudança substancial, qualquer processo que tenha por objetivo transformar radicalmente a realidade necessita, como condição *sine qua non*, desenvolver ações e intervenções capazes de provocar rupturas nas formas como os indivíduos sentem, percebem, interagem (com) e compreendem o mundo. Afinal, um novo mundo necessita de um novo homem. Não é por outra razão que Luxemburgo (1986), em *Reforma ou Revolução?*, entende as reformas tão somente como MEIO para se atingir o FIM: a revolução. Trata-se, portanto, de práxis sociais politizadoras e capazes de elevar a consciência das massas durante o processo das ações coletivas e das inseparáveis reflexões e análises requeridas, contrapondo as antigas formas aprendidas e reproduzidas com as novas trabalhadas e desenvolvidas coletivamente, contando com a colaboração de elementos organizadores que a auxilia a caminhar pelo novo caminho de modo cada vez mais consciente, a fim de que os meios qualifiquem o fim.

As reformas podem ser instrumentos para o desenvolvimento da consciência revolucionária do proletariado, na mesma medida em que demonstrem que, se não transformarem radicalmente as relações de poder, deslocando-o da burguesia para o proletariado, acabam finalmente apenas aprimorando os mecanismos de exploração. As reformas podem ser um instrumento para a ampliação dos direitos do proletariado e de sua prática para melhorar sua organização, consciência e mobilização, sem substituir a luta frontal contra o poder burguês (SADER, p. 18. In: LUXEMBURGO, 1986).

(...) pela primeira vez na história, as massas populares decidem realizar por si mesmas a sua vontade opondo-se a todas as classes dominantes; pela primeira vez, a realização dessa vontade é situada para além da sociedade atual, numa ultrapassagem dessa sociedade. A educação dessa vontade só se pode realizar numa luta permanente contra a ordem

estabelecida e no interior dessa ordem. Reunir a grande massa popular polarizada por objetivos situados para lá da ordem estabelecida, aliar a luta cotidiana com o projeto grandioso de uma reforma do mundo, é o problema que se põe ao movimento socialista e que deve nortear a sua evolução e progressão, é o cuidado em evitar dois escolhos: não deve sacrificar nem o caráter do movimento de massa, nem o objetivo final; deve evitar simultaneamente fechar-se numa seita e transformar-se num movimento reformista burguês (LUXEMBURGO, 1986, p. 120 e 121. Os itálicos são nossos).

A luta pelas reformas – e sua radicalização pela conseqüente politização e elevação da consciência político-social das massas (consciência revolucionária) devido às lutas travadas contra o capital e o sistema capitalista – tem o potencial de revelar os limites insuperáveis do capital em se reformar estruturalmente, evidenciando a necessidade do momento da revolução social radical. Acreditamos que a proposta de decrescimento e do bem viver pode ser entendida dentro desta perspectiva, sendo mesmo mais radical do que a “Economia de Francisco”, de cunho reformista.

Dito isto, principiemos pelo decrescimento. Compreende uma “crítica substancial a própria ideia de ‘desenvolvimento’” (GUDYNAS; ACOSTA, 2012), colocando em xeque a necessidade de industrialização, o mito do progresso e a dualidade que separa a sociedade da natureza. A ideia de desenvolvimento é lançada pelos países centrais, mais precisamente pela América do Norte, diferenciando os mais avançados e industrializados daqueles que seriam os “subdesenvolvidos”, em outras palavras, os países periféricos. Neste caso, seriam os países desenvolvidos o referencial para o progresso e desenvolvimento dos subdesenvolvidos.

Segundo Gudynas e Acosta (2012), o problema é que o tão perseguido desenvolvimento não se deu como se idealizava nos países periféricos e, assim como nos países centrais – mas de modo ainda mais agudo e intenso –, trouxe uma série de problemas, como: o crescimento da pobreza e miséria; a maior concentração e centralização da riqueza em poucas mãos; precarização das condições de vida da classe trabalhadora; a destruição dos recursos naturais, dos ecossistemas, de todas as formas de vida do planeta, além de agravar um dos mais antigos: a fome. “A confiança no desenvolvimento se quebra nas décadas de 1980 e 1990” (GUDYNAS; ACOSTA, 2012). A reestruturação neoliberal global do capital nas décadas de 1980 e 1990 aprofunda ainda mais a já desgastada situação política, econômica, social, cultural e ambiental.

A crítica ao desenvolvimento se faz por diferentes vertentes. Uma delas é a do “pós-desenvolvimento” que propõe uma “reconstrução e crítica da base conceitual, das práticas, das instituições e dos discursos de desenvolvimento” (GUYDNAS; ACOSTA, 2012). No entanto, para esses autores, essa corrente concebe que “os problemas não radicam nas mediações ou instrumentalizações de diferentes opções de desenvolvimento”, acabando por tangenciar a raiz do

problema, que não diz respeito a “desenvolvimentos alternativos”, que encerra apenas “reformas instrumentais do desenvolvimento para relançá-lo como crescimento econômico” (GUDYNAS; ACOSTA, 2012), mas sim a “alternativas ao desenvolvimento”.

Assim sendo, para os autores interessa focar naquelas análises críticas que para além de uma nova concepção ideológica e discursiva também proponham ações práticas que apresentem alternativas ao desenvolvimento convencional. No entendimento de Gudynas e Acosta (2012), essa alternativa está conformada na ideia de Bem Viver, um conceito plural e em construção, originado nos povos nativos (indígenas) latino-americanos. Sua pluralidade se manifesta no fato de ser o encontro de cosmovisões de várias culturas – até mesmo das visões ocidentais críticas –, ainda que cada qual resguarde as suas particularidades sociais, econômicas, culturais e ambientais, como também a confluência de reflexões promovidas pela academia e pelas práticas dos movimentos sociais.

Em alguns saberes indígenas não existe uma ideia análoga à do desenvolvimento, o que leva ao fato de que em muitos casos se rechaça essa ideia. Por sua vez, o desenvolvimento convencional é visto como uma imposição cultural herdada do saber ocidental; portanto, as reações à colonialidade nos saberes implicam um distanciamento do desenvolvimento. Questionamentos desse tipo estão para além de qualquer correção instrumental de uma estratégia de desenvolvimento. (...) (Isto significa que se afastam) das ideias ocidentais convencionais de progresso e (apontam) para outra concepção da vida boa, incluindo uma especial atenção à Natureza, (...) aspecto chave na construção do Bem Viver (GUDYNAS; ACOSTA, 2012).

A ideia do Bem Viver ganha maior repercussão e visibilidade no começo do século XXI pelo crescimento das críticas e contestações realizadas por outros segmentos da sociedade ao desenvolvimento/progresso/crescimento. Pululam os alertas sobre

a deterioração ambiental ocasionada pelos padrões de consumo ocidentais, e os crescentes sinais de esgotamento ecológico do planeta. A Terra não tem a capacidade de absorção e resiliência para que todos repitam o consumismo próprio dos países industrializados. O conceito de desenvolvimento convencional não oferece respostas adequadas a esses alertas (GUDYNAS; ACOSTA, 2012).

É nesse contexto e cenário mundial que cresce a aderência ao Bem Viver, incorporado nas constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009), num reencontro com os setores populares, contando com sua organização e atuação para a mudança efetiva das práticas sociais e dos valores. Rejeita-se “viver ‘melhor’ à custa de outros” (GUDYNAS; ACOSTA, 2012), e não se trata, de maneira alguma, de um retorno ao passado ou de um misticismo indigenista, mas sim de

reconhecimento e superação da cegueira antropocêntrica ocidental que coloca o ser humano como o centro do mundo (e mesmo do universo), quando, na verdade, nossa espécie corresponde a mero 0,01% de toda a vida planetária. Retoma-se a compreensão de que todos os seres vivos que habitam o planeta estão interligados de alguma maneira e fazem parte de uma totalidade (cosmovisão). Marx, no livro III de O Capital, também frisa que a relação do ser humano com a natureza é metabólica, assim como Engels (1979) nos alerta que o próprio ser social é natureza e jamais pode lidar com a Natureza como se estivesse fora dela. Em suas palavras:

Mas não nos regozijemos demasiadamente em face dessas vitórias humanas sobre a Natureza. (...) somos a cada passo advertidos que não podemos dominar a Natureza como um conquistador domina um povo estrangeiro, como alguém situado fora da Natureza; mas sim que lhe pertencemos, com a nossa carne, nosso sangue, nosso cérebro; que estamos no meio dela; e que todo o nosso domínio sobre ela consiste na vantagem que levamos sobre os demais seres de poder chegar a conhecer suas leis e aplica-las corretamente. Na realidade, a cada dia que passa aprendemos a compreender mais corretamente as suas leis e a conhecer os efeitos imediatos e remotos resultantes de nossas intervenções no processo que a mesma leva a cabo. Principalmente em virtude dos gigantescos progressos realizados pelas ciências naturais no século atual, cada vez mais nos encontramos em condições de conhecer as consequências mais remotas de nossas mais comuns atividades de produção (...) (ENGELS, 1979, p. 223 e 224).

Bem Viver se traduz em “bons viveres”, “bons conviveres”, como dizem Gudynas e Acosta (2012), já que

i) é uma noção de bem-estar (em nada semelhante à do mundo ocidental), ou de uma vida plena, que só pode ser alcançada por meio de relacionamentos profundos dentro de uma comunidade. Por sua vez, o sentido de “comunidade” é ampliado, uma vez que integra outros seres vivos e elementos do meio ambiente situados dentro de uma estrutura territorial (GUDYNAS, 2016. Os parênteses são nossos).

ii) é um questionamento que abandona a ideia convencional de desenvolvimento e não procura reformá-la. Pelo contrário, quer transcendê-la (GUDYNAS; ACOSTA, 2012).

Gudynas e Acosta (2012) concluem sua exposição e reflexão dizendo que

No mundo atual se compreende, paulatinamente, a inviabilidade global do estilo de vida dominante. Seus limites políticos, econômicos, sociais e ambientais tornam-se evidentes. A discussão deveria deixar de centrar-se na validade dessas advertências, passando a abordar a avaliação das alternativas de saída. (...) Este conceito plural (Bem Viver), em construção, que fecha a porta às receitas e manuais, assim como aos dogmatismos e comissários políticos, é uma plataforma de debate político no caminho de criar uma liberdade substantiva e efetiva para todos e todas.

Pelo posicionamento dos autores fica perceptível que a preocupação central não está em fazer reformas no desenvolvimento, ao contrário, questiona-se precisamente o modo de desenvolvimento

que, embora não nomeado em nenhum momento no artigo, é o capitalista sob a égide da relação social capital e seu sistema sociometabólico. Trata-se, portanto, de superar o capital e o capitalismo, de uma propositura radical que ambiciona organizar um outro modo de produção da vida social em sua totalidade, aproximando o Bem Viver do projeto de transição socialista para a construção de uma nova forma histórica.

Por outro lado, o Padre Francisco apresenta um projeto mais no estilo reformista, pois não coloca em xeque o capital e a sociabilidade capitalista; tão somente procura mitigar os impactos destrutivos e desumanos desse sistema produtivo sociometabólico, tentando humanizar o que é fruto de uma humanização desumanizadora e que, portanto, não tem como ser humanizado, já que a única forma de humanização possível só tem como se efetivar com a superação e transcendência positiva do sistema capital a fim de realizar a verdadeira emancipação humana e criar as condições para sua autodeterminação.

Seguem alguns excertos da carta do Papa destinada aos jovens participantes do encontro, denotando o teor da proposta:

(...) estou escrevendo para [convidá-los a uma iniciativa](#) que tanto desejei: um evento que me permita conhecer quem hoje está se formando e está iniciando a estudar e praticar uma economia diferente, [que faz viver e não matar, inclui e não exclui](#), humaniza e não desumaniza, cuida da criação e não a depreda. Um evento que nos ajude a estar juntos e nos conhecer, e que nos leve a fazer um "pacto" para mudar a atual economia e dar uma alma à economia do amanhã. Sim, precisamos "re-amar" a economia! (...) hoje, mais do que nunca, tudo está intimamente conectado e a salvaguarda do ambiente não pode ser separada da justiça para com os pobres e da solução dos **problemas estruturais da economia mundial**. É necessário, portanto, corrigir os modelos de crescimento incapazes de garantir o respeito ao meio ambiente, o acolhimento da vida, o cuidado da família, a equidade social, a dignidade dos trabalhadores e os direitos das futuras gerações. Infelizmente, continua-se surdos ao apelo para tomar consciência da gravidade dos problemas e, acima de tudo, para pôr em prática um novo modelo econômico, fruto de uma cultura da comunhão, baseado na fraternidade e na equidade. (...) Diante dessa urgência, todos, todos nós mesmo, somos chamados a rever nossos esquemas mentais e morais, para que possam estar mais em conformidade com os mandamentos de Deus e com as **exigências do bem comum**. Mas pensei em convidar especificamente vocês, jovens, porque, com vosso desejo de um futuro bom e feliz, vocês já são uma profecia de uma [economia atenta à pessoa e ao meio ambiente](#). (...) Vossas universidades, vossas empresas, vossas organizações são canteiros de esperança para construir [outras formas de entender a economia e o progresso](#), para combater a cultura do desperdício, para dar voz àqueles que não a têm, para propor novos estilos de vida. Enquanto o [nosso sistema econômico-social](#) ainda produzir uma vítima e houver mesmo que uma pessoa descartada, não poderá haver a **feira da fraternidade universal**. Por isso desejo encontrar vocês em **Assis**: para promover juntos, através de um "**pacto**" comum, um processo de **mudança global** que veja na comunhão de intenções não somente aqueles que têm o dom da fé, mas todos os homens de boa vontade, para além das diferenças de credo e de nacionalidade, unidos por um ideal de fraternidade atento sobretudo aos **pobres** e aos **excluídos**. Convido cada um de vocês a ser protagonista deste pacto, assumindo um compromisso individual e coletivo para cultivar juntos o sonho de um novo humanismo que responda às expectativas do homem e ao projeto de Deus. (...) Junto com vocês e por vocês, farei um apelo para alguns dos melhores estudiosos e especialistas da ciência econômica, bem como a empresários e empresárias que hoje já estão empenhados em nível mundial com

uma [economia coerente](#) com esse quadro ideal. Tenho confiança que eles responderão. E, principalmente, tenho confiança em vocês jovens, capazes de sonhar e prontos para construir, com a ajuda de Deus, um mundo mais justo e mais belo (“Economia de Francisco”... IHU, 2019).

Frei Betto faz uma análise da carta do Papa Francisco no Brasil de Fato (2020), assim como economistas, ativistas, cientistas, filósofos também tecem comentários sobre a iniciativa na Carta Capital (2019). São pontuadas as desigualdades sociais, a necessidade de corrigi-las, a questão da relação destrutiva entre os seres humanos e a Natureza, o contraste entre a concentração da riqueza e a generalização da miséria e da precariedade para a imensa população planetária, dentre outros fatores. De todo modo, em nenhum momento se fala aberta e claramente sobre a necessidade histórica de superar o sistema capitalista, a relação social capital e seu sistema sociometabólico. Na Carta Capital (2019) um ou outro intelectual orgânico se aproxima desse horizonte, mas não de modo contundente.

A reação de alguns Estados Nacionais à crise sanitária da SARS-COV-2, privilegiando a economia em detrimento dos seres humanos e agudizando o estado de barbárie social já patente, também parece ter motivado respostas alternativas à lógica de funcionamento do sistema de desenvolvimento econômico, como demonstra o curto e claro manifesto de 170 acadêmicos holandeses “com cinco pontos para a mudança econômica pós-crise da covid-19, baseado nos princípios do decrescimento” (“Holandeses avançam no cenário pós-pandemia...”. IHU, 2020). Dentre os cinco pontos, o terceiro chama atenção. Refere-se às necessárias mudanças a serem realizadas na agricultura/pecuária. Diz: “Transformar a agricultura para uma regenerativa. Baseada na conservação da biodiversidade, sustentável e baseada em produção local e vegetariana, ademais de condições de empregos e salários justos” (“Holandeses avançam no cenário pós-pandemia...”. IHU, 2020. Os itálicos são nossos).

Recentemente assistiu-se ao documentário Cowspiracy: The Sustainability Secret. Sua produção é a busca da resposta sobre as razões que estão impactando as mudanças climáticas no mundo, como também o equilíbrio do ecossistema. O autor descobre que todas as agências de proteção do meio ambiente estão ocultando uma informação e conhecimento essencial do público: que a degradação ambiental que destrói o planeta hoje não tem como causa fundamental o dióxido de carbono (CO₂) dos transportes, indústrias, etc. A pecuária e a agricultura são as causas principais.

O gás metano do gado é 86 vezes mais destrutivo do que o dióxido de carbono dos veículos. A criação de animais produz 65% do óxido nitroso do mundo, um gás com um potencial de aquecimento 296 vezes maior do que o CO₂. (Além disso), foi responsável por 51% da mudança climática causado pelo homem, quando a perda de sequestro de carbono, respiração

e metano são contabilizados. A criação de animais para alimentação é responsável por 30% do consumo de água do mundo, ocupa até 45% das terras do planeta, é responsável por até 91% de destruição da Amazônia brasileira, é uma das principais causas de zonas mortas no oceano, de destruição de habitat e de extinção das espécies. Basicamente roubamos o mundo, a Terra, dos animais silvestres para nós mesmos, com nossas vacas, porcos, galinhas e peixes em cativeiro. E os oceanos foram ainda mais devastados. Vivemos a maior extinção em massa dos últimos 65 milhões de anos. A manutenção do gado na Terra criou mais de 500 zonas mortas repletas de nitrogênio em nossos oceanos, englobando mais de 245 mil quilômetros quadrados de áreas desprovidas de vida. A população humana bebe 20 bilhões de litros de água todos os dias, e come 10 bilhões de quilos de alimentos. Mas só o 1,5 bilhão de vacas do mundo bebem 170 milhões de litros de água todos os dias e comem 61 bilhões de quilos de alimentos. Há cerca de 1 bilhão de pessoas morrendo de fome todos os dias. Em todo o mundo, 50% dos grãos e legumes plantados servem para alimentar animais. Eles comem grandes quantidades de grãos e legumes. Podemos produzir, em média, 15 vezes mais proteína a partir de fontes vegetais do que carne em qualquer área de terra. Para alimentar uma pessoa com uma dieta vegana por 1 ano é preciso apenas de 1/6 de acre de terra. Alimentar a mesma pessoa com uma dieta vegetariana, incluindo ovos e laticínios, requer 3 vezes mais de terra. Para alimentar um cidadão americano numa dieta de alto consumo de carne, laticínios, ovos, é preciso 18 vezes mais de terra. Isto porque podemos produzir 16 toneladas de legumes em 1,5 acre, mas apenas 170 kg de carne no mesmo pedaço de terra. Uma dieta vegana produz a metade de CO₂ de um onívoro americano, usa 1/11 avos da quantidade de combustíveis fósseis, 1/13 avos da quantidade de água e 1/18 avos da quantidade de terra. Depois de somar isso tudo, percebi que tinha a opção diária de economizar mais de 4 mil litros de água, 20 quilos de grãos, 3 metros quadrados de áreas florestais, o equivalente a 4,5 kg de CO₂ e a vida de um animal. TODO DIA! (Documentário: COSPIRACY – THE SUSTAINABILITY SECRET, 2014).

Os holandeses, ao proporem uma agricultura regenerativa, estão eliminando o esterco animal pela compostagem vegetal, que regenera e enriquece o próprio solo, além de deixar o alimento mais leve para a digestão. Ao defenderem uma produção vegetariana, estão eliminando o consumo de animais. Logo, o “animal homem” deixa de aprisionar e colocar em verdadeiros “campos de concentração” os “animais não-homens” que também têm sensações e padecem de sofrimentos. Deixando de criar os animais, as terras podem ser utilizadas para plantar as verduras, os legumes, enfim, os vegetais necessários à alimentação humana, restabelecendo o equilíbrio no ecossistema e acabando com a fome no mundo. Algo ainda muito mais eficaz se se tratar de uma dieta vegana e não vegetariana, isto porque os veganos não comem nem utilizam nada de origem animal, já os vegetarianos, apesar de não comerem carne, ainda consomem ovos e laticínios em geral.

Em suma, por essas breves ponderações, pode-se concluir que a única saída para a crise estrutural “rastejante” do capital é a criação de um outro modo de produção, de uma outra forma histórica de organização das sociabilidades humanas e da relação metabólica dos seres humanos com a Natureza e demais seres vivos que habitam o planeta Terra. Caso contrário, soluções keynesianas (mais capitalismo) e demais propostas de reformas reformistas nada mais farão do que repor o mesmo, quando muito, amenizando e aliviando um pouco dos danos, mas sem jamais conseguir, efetivamente,

resolvê-los e superá-los. A resolução e a superação dependem da transformação radical do modo de produzir, viver, pensar, valorar, relacionar. Enfim, da produção de uma nova humanidade, com outra consciência e mentalidade, dotada de cosmovisão, de visão de totalidade social para criar um novo mundo onde todas as espécies convivam em comunhão, fazendo a síntese da unidade na diversidade.

Referências

_____. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2002.

_____. Bem Viver. *In*: D'ALISA, Giacomo; DEMARIA, Federico; KALLIS, Giorgos; ROMANO, Onofrio. Decrescimento: Vocabulário Para um Novo Mundo. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2016.

_____. **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configurações, consequências**. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

“**Economia de Francisco**” (Assis, 26-28 de março de 2020). Mensagem do Papa Francisco para o Evento. IHU – Instituto Humanitas Unisinos, 13 de maio de 2020. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/589076-economia-de-francisco-assis-26-28-de-marco-de-2020-mensagem-do-papa-francisco-para-o-evento>>. Acesso em: 3 set. 2020.

“**Holandeses avançam no cenário pós-pandemia e propõem um modelo econômico baseado no decrescimento**”. IHU – Instituto Humanistas Unisinos, 20 de abril de 2020. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/598464-holandeses-avancam-no-cenario-pos-pandemia-e-propoem-um-modelo-economico-baseado-no-decrescimento>>. Acesso em: 3 set. 2020.

“**Não, o coronavírus não é o responsável pela queda das cotações bolsistas**”. Eric Toussaint. Resistir.Info, 04 de março de 2020. Disponível em: <www.resistir.info/financas/coronavirus_04mar20.html>. Acesso em: 3 set. 2020.

“**Papa Francisco propõe um sistema econômico mais justo e sustentável**”. Carta Capital, 9 de dezembro de 2019. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/papa-francisco-propoe-um-sistema-economico-mais-justo-e-sustentavel/>>. Acesso em: 3 set. 2020.

“**Papa propõe nova economia, por Frei Betto**”. Brasil de Fato, 20 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/02/20/artigo-papa-propoe-nova-economia-por-frei-betto>>. Acesso em: 3 set. 2020.

CHESNAIS, François (Org.). **A Mundialização Financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998.

COGGIOLA, Osvaldo. **A Crise Global** – uma abordagem do período de 2007 a 2012. Porto Alegre: Pradense, 2012.

COWSPIRACY – *The Sustainability Secret*. **Gênero: Documentário**. Direção: Kip Andersen, Keegan Kuhn. AUM Films. First Spark Media. Duração: 91 min. 2014.

ENGELS, Friedrich. Humanização do Macaco pelo Trabalho (I). Apêndice. **In:** ENGELS, Friedrich. *A Dialética da Natureza*. 3ª ed. Prólogo de J.B.S. Haldane. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. (Pensamento crítico, v. 8)

FONTES, Virgínia. Capitalismo, crises e conjuntura. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 409-425, set./dez. 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A conjuntura atual do capitalismo e as mobilizações sociais: a educação pública como arena na luta de classes**. In: ORSO, Paulino José (*et al.*). (Orgs). *Sociedade capitalista, educação e as lutas dos trabalhadores*. 1 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

GUDYNAS, Eduardo; ACOSTA, Alberto. **A renovação da crítica ao desenvolvimento e o Bem Viver como alternativa**. IHU – Instituto Humanistas Unisinos, 29 de março de 2012. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/507956-a-renovacao-da-critica-ao-desenvolvimento-e-o-bem-viver-como-alternativa>>. Acesso em: 3 set. 2020.

HARVEY, David. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. Trad. João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

KONDRATIEFF, Nikolai; GARVY, George. *Las ondas largas de la economia*. **Revista de Occidente**, p. 12-14, 1946.

LÊNIN, Vladimir I. **Imperialismo, fase superior do capitalismo**. 4 ed. Trad. Olinto Beckerman. São Paulo: Global, 1987.

LOMBARDI, Luca. **Porque o keynesianismo é incapaz de resolver a crise atual**. Esquerda Marxista – Corrente Marxista Internacional, 20 de janeiro de 2014. Disponível em: <<https://www.marxismo.org.br/porque-o-keynesianismo-e-incapaz-de-resolver-a-crise-atual/>>. Acesso em: 3 set. 2020.

LUXEMBURGO, Rosa. **Reforma ou Revolução?** São Paulo: Global Editora, 1986.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. 2ª ed. Organização e Introdução Marco Aurélio Nogueira. Trad. Marco Aurélio Nogueira, Leandro Konder. Petrópolis: Vozes, 1989.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. Trad. Francisco Raul Cornejo. (*et al.*). 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2011. (Mundo do Trabalho)

SADER, Emir. Apresentação. **In.** LUXEMBURGO, Rosa. *Reforma ou Revolução?* São Paulo: Global Editora, 1986.

INFORME ECONÔMICO (UFPI) - ISSN 1517-6258

ANO 22 - VOLUME 40 - NÚMERO 1 - JANEIRO-JUNHO, 2020

68

WOOD, Ellen Meiksins. **O Império do Capital**. Trad. Paulo Cezar Castanheira. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

Artigo recebido em 21/06/2020

Artigo aceito em 20/07/2020

Contribuições acadêmicas de Maria do Livramento Clementino: a interpretação do lugar em suas múltiplas escalas

Academic contributions of Maria do Livramento Clementino: the interpretation of place in its multiple scales

Wagna Maquis Cardoso de Melo Gonçalves¹

Resumo: O presente trabalho pretende discutir as abordagens teóricas e metodológicas, acerca dos estudos das novas dinâmicas e hierarquias produtivas e os aglomerados urbanos não metropolizados, apresentados pela professora Maria do Livramento Miranda Clementino na ocasião da ministração da disciplina “O Rio Grande do Norte e Natal como objeto e campo de estudo”. Apresentam-se as contribuições do curso e o legado da professora a toda comunidade acadêmica que estuda sobre temas correlatos. Pretende-se contribuir para a consolidação de abordagens teóricas e metodológicas alternativas acerca dos estudos da urbanização em áreas não metropolizadas. Os resultados da metodologia de Clementino apontam que as transformações dos espaços e territórios são: i) produtos de processos heterogêneos e conflitivos, e resultados de lutas sociais históricas; relações econômicas, políticas, culturais; bem como de poder; ii) que não deve haver recortes territoriais sem significado explicativo e liberto da analogia cartográfica; iii) a configuração do território é resultado balanceado da atuação das forças políticas e econômicas; e iv) as formulações heterodoxas e a interdisciplinaridade são importantes na concepção teórica e metodológica na análise dos conflitos que estruturam um determinado espaço e seu legado às gerações futuras. Conclui-se que Clementino apresenta três grandes procedimentos em sua metodologia sobre os estudos do lugar: i) os métodos e as advertências a serem consideradas; ii) a importância de caracterizar, situar historicamente e mediar o local ora estudado, dentro de um contexto de múltiplas escalas; e iii) a necessidade de realizar reflexões acerca dos cenários recentes de transformações do lugar e seus respectivos indutores.

Palavras-chave: Abordagens teóricas e metodológicas. Interpretações das escalas. Urbanização. Áreas não Metropolizadas. Região Metropolitana de Natal.

Abstract: The present work intends to discuss the theoretical and methodological approaches, about the studies of the new productive dynamics and hierarchies and the non-metropolized urban agglomerations, presented by professor Maria do Livramento Miranda Clementino at the time of the discipline “Rio Grande do Norte and Natal as an object and field of study”. The course’s contributions and the teacher’s legacy are presented to the entire academic community that study on related topics. It is intended to contribute to the consolidation of alternative theoretical and methodological approaches to urbanization studies in non-metropolitan areas. The results of Clementino’s methodology point out that the transformations of spaces and territories are: i) products of heterogeneous and conflicting processes, and results of historical social struggles, economic, political, cultural and power relations; ii) that there should be no territorial sections without explanatory meaning and free from the cartographic analogy; iii) the configuration of the territory is a balanced result of the performance of political and economic forces, and iv) heterodox formulations and interdisciplinarity are important in the theoretical and methodological conception in the analysis of conflicts that structure a given space and its legacy to future generations. It is concluded that Clementino presents three major procedures in its methodology on the studies of the place: i) the methods and warnings to be considered; ii) the importance of characterizing, historically situating and mediating the place, now studied, within a context of multiple scales and ii) the need to reflect on the recent scenarios of transformations of the place and their respective inducers.

Keywords: Theoretical and Methodological approaches. Scale Interpretations. Urbanization. Non-Metropolitan Areas. Metropolitan Region of Natal.

¹ Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professora no Departamento de Ciências Econômicas e Quantitativas da Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr). E-mail: wagnamaquis@gmail.com

Introdução

O lugar como uma escala espacial, sua importância, seu papel e seu poder nas determinações socioeconômicas e nas dinâmicas urbanas regionais têm sido frequentemente debatidos em pesquisas acadêmicas², nos encontros científicos, nos debates políticos e nos meios de comunicação em geral. Essas discussões refletem sobre as questões de disputas entre o poder local e o global, além da centralidade que o tema vem ganhando. Mas afinal, como o poder local e o global se relacionam ao ponto de moldar novas dinâmicas e centralidades urbanas?

Nesse sentido, o objetivo do presente artigo é refletir acerca das contribuições teóricas e metodológicas da economista e socióloga Maria do Livramento Clementino, sobre os temas relacionados à complexidade, dificuldades e importância de estudar as diversas escalas, as novas dinâmicas e hierarquias produtivas, bem como o surgimento de novas centralidades urbano-regionais e aglomerados urbanos não metropolizados. A teórica é conhecida por suas contribuições aos estudos sobre desenvolvimento regional, dinâmica territorial, políticas públicas e regiões metropolitanas, e sempre tem se aprofundado e tecido grandes contribuições aos estudos sobre a Região Metropolitana de Natal – RMN³, no estado do Rio Grande do Norte, da Região Nordeste do Brasil.

Assim, discutir as abordagens teóricas e metodológicas acerca dos temas locais, regionais e globais, relacionadas ao desenvolvimento espacial e suas implicações no cotidiano da vida das pessoas, empresas e governos, tem sido por décadas o campo de estudo da professora, o qual, na maioria das vezes, toma como exemplo o legado da cidade de Natal e sua contribuição para o desenvolvimento do Rio Grande do Norte. Clementino tem uma vasta produção no campo de estudos sobre fenômenos metropolitanos e regionais, transformações territoriais e governança metropolitana (Clementino, 1985; 1990; 2015; 2016; 2019, entre outras), além do mais, também é coordenadora regional do núcleo de Natal do Observatório das Metrôpoles.

Dessa forma, o texto abordará em sua essência o resgate e ao mesmo tempo suporte e incentivo para o fortalecimento de um pensamento teórico-crítico, apresentando metodologias alternativas usadas por Clementino em seus estudos sobre dinâmicas territoriais na disciplina: “O Rio Grande do

² A título de exemplo, dentro do Observatório das Metrôpoles, no qual Clementino é a coordenadora regional do núcleo de Natal, há vários projetos de pesquisa em andamento, tais como: 1) [Organização do espaço urbano-metropolitano e construção de parâmetros de análise das dinâmicas de metropolização](#); 2) [A Megarregião Rio de Janeiro-São Paulo](#); 3) [Economia Metropolitana e Desenvolvimento Regional. Mudanças da base produtiva e mercado de trabalho](#), entre outras.

³ Deve-se destacar que a RMN tem apresentado forte processo de urbanização nas últimas décadas, porém, não se trata de uma área não metropolitana de fato, mas sim uma aglomeração urbana em processo de metropolização, uma vez que seus fenômenos metropolitanos não acontecem em sua plenitude (CLEMENTINO E FERREIRA, 2015).

Norte e Natal como objeto e campo de estudo⁴”, ministrada aos discentes dos Programas de Pós Graduação em Ciências Sociais e de Estudos Urbanos e Regionais, ambos vinculados à Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Neste íterim, no curso ministrado, Clementino trouxe a apresentação de metodologias e paradigmas que contribuem para a análise e interpretação crítica do objeto concreto local através de estudos comparados, abordando o desenvolvimento e interação das diversas escalas (local, regional e global) sobre a problemática urbana recente e as consequências à (re)estruturação do espaço e do território com base no caso potiguar. No entanto, Clementino ressalta que essa metodologia também pode ser considerada, em outras análises concretas, pertinentes aos fenômenos vinculados com as dinâmicas urbanas e regionais, uma vez que representa interpretações comparadas no âmbito de diversas escalas.

Com relação às questões de ordem metodológica utilizadas para desenvolver este artigo, foram tomadas como base a análise da bibliografia e dos documentos listados no programa da referida disciplina e organizadas seguindo a dinâmica utilizada em sala de aula. Primeiro, Clementino orientou sobre os métodos e conceitos das categorias que são consideradas no estudo das escalas; em seguida, orientou sobre a caracterização do lugar e finalmente orientou sobre como mediar o lugar com as suas transformações recentes. Dessa forma, buscou-se organizar os tópicos deste artigo dando a mesma ênfase na dinâmica metodológica utilizada em sala de aula na ocasião do referido curso.

Por fim, além da presente parte introdutória e considerações finais, o trabalho fica estruturado da seguinte maneira: o primeiro subitem, intitulado de “Estudando o local: métodos, conceitos e advertências”, apresenta um breve estudo sobre as escalas, com ênfase no local, debatendo os conceitos e métodos de investigação na área. O segundo subitem apresenta as considerações de Clementino acerca das mediações necessárias a serem consideradas no delineamento das diversas escalas espaciais para situar, num contexto histórico determinado, o lugar. E, por fim, o terceiro subitem traz informações para pensar de forma crítica e interdisciplinar as transformações locais, tomando como exemplo a história recente do caso de Natal, no Rio Grande do Norte, e sua região metropolitana. Espera-se que este texto contribua para o debate sobre os estudos das transformações urbano-regionais, oferecendo mais uma abordagem teórico-metodológica sobre o tema.

⁴ Curso temático ministrado no primeiro semestre de 2016, no Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

1. Estudando o local: métodos, conceitos e advertências

Clementino (2016) inicia suas falas alertando para as devidas advertências a serem adotadas quando se pesquisa sobre regiões e lugares, enfatizando a desatenção que se tem com as especificidades estruturais do local estudado. A teórica compactua com Brandão (2003) sobre tais advertências. Segundo esta intelectual, existe um pensamento na literatura internacional contemporânea que - não por acaso - é adotado de forma mecânica e indiscriminada no país. Tal pensamento unívoco proclama que bastaria as escalas subnacionais cumprirem as “exigências” da globalização, ajustando-se, adaptando-se e submetendo-se a esse “novo imperialismo da partilha dos lugares eleitos”, para se tornarem um espaço receptivo e conquistador da confiança dos agentes econômicos mais poderosos. Segundo o mesmo autor, as políticas públicas locais que seguem este pensamento, negligenciam cabalmente as questões estruturais do país e as marcantes especificidades de suas regiões. Da mesma forma, Clementino (2016) enfatiza tal crítica, como uma advertência para chamar a primeira atenção sobre as especificidades do local em relação as suas estruturas.

A leitura de Cano (1998, 2008) que Clementino (2016) fez em seu curso sobre a regionalização da produção capitalista no país, bem como seus efeitos para os desequilíbrios regionais, dá o ar de heterodoxia à metodologia utilizada em seu debate. Para Clementino, analisar o desenvolvimento regional é um “processo dinâmico” que nos moldes da ortodoxia econômica acaba sendo uma metodologia insuficiente. Assim, ela também enfatiza que deve ser priorizada uma visão heterodoxa, pois o desenvolvimento regional carrega consigo, concomitantemente, a histórica e estrutural do lugar em questão. Para a teórica, o conceito de “dinâmica” leva em conta o contexto, as circunstâncias e a passagem de uma situação para outra, e, por isso, deve-se ter cautela quando é analisado através da adoção indiscriminada de modelos de projeções econométricas ortodoxas.

Dessa forma, a crítica que os autores apresentados por Clementino (2016), como Vainer (1999), Brandão (2003) e Cano (1998, 2008), trazem a importância dos estudos das escalas: “é preciso discutir a espacialidade dos problemas e implementar políticas levando em consideração a escala específica destes, mas em um contexto em que esteja presente um projeto nacional de desenvolvimento” (BRANDÃO, 2003, p. 7). Vainer (1999, p. 141), por sua vez, atenta para as narrativas escalares sobre “qual seria a escala pertinente, seja para a análise econômica e social, seja para a ação política eficaz”.

Criticando as teorias tradicionais da economia regional, Clementino (2016) trouxe os escritos de Brandão (2003), que apresentam uma lista de dezenas de vertentes teóricas atuais, as quais defendem irrestritamente a escala local. Para ele, boa parte dessa literatura apresenta listas intermináveis de vantagens relativas locais “contrapondo um mundo *clean*, pouco conflituoso, diversificado, de indivíduos talentosos, convivendo proximamente; com um mundo *dark*, pouco solidário, massificado, rígido, politizado, de classes sociais antagônicas, *etc*” (BRANDÃO, 2003 p. 13). Dentre as teorias mais conhecidas citadas por Brandão (2003) estão a “Sociedade (e Economia) em Rede”; a “Nova Geografia Econômica”; a “Teoria do Crescimento Endógeno; o Capital Social; o Pós-Fordismo Regulacionista”; o “Desenvolvimento Local Integrado Sustentável”; os “Planos Estratégicos Locais; a Governança Local e *Best Practice*”, e por fim, a “Economia Solidária e Popular”. (BRANDÃO, 2003, p. 10-13).

Vainer (1999) também apresenta alguns autores que defendem o engajamento das cidades na competição global, apresentando teorias e autores que convergem com os que estão contidos na lista apresentada por Brandão (2003). Segundo Vainer (1999) em síntese, a ideia dominante enfatiza que o novo sistema técnico econômico, para inserir o local como centro de gerência global, visa à produtividade e competitividade econômica, à integração sociocultural e representação, assim como a gestão política. Dessa forma, munido de tais sistemas, o governo local teria maior capacidade (mais que os Estados Nacionais) de controlar e dirigir os fluxos globais de poder, riqueza e tecnologia, bem como representar a pluralidade de interesses sociais e manutenção da identidade.

A crítica que Clementino (2016) deixa em seu curso é que o campo ocupado pelos localistas não é apenas de consultores de agências multilaterais e consultores internacionais, mas também de uma parte da “academia cada vez mais domesticada pelas pautas de pesquisa e treinamento das agências globais” (VAINER, 1999, p. 143). Estas desejam ou assegurar a incorporação do local ao movimento do capital global (neolocalismo competitivo) ou encontrar uma forma de combater esse movimento (neolocalismo autogestionado e libertário) – com pautas que rejeitam cada vez mais a escala nacional como campo e ator predominante de ação política. Assim, o poder local é, atualmente, a visão hegemônica.

Clementino (2016) também mostra que, se por um lado há o grupo dos localistas, por outro também há o oposto. Os mesmos textos dos autores tratados até então também apresentam críticas à transformação do global como esfera de luta política. Segundo Vainer (1999, p. 141), os “globalistas” propugnam a existência de uma sociedade civil globalizada para construir e fortalecer a cidadania global. Para Brandão (2003, p. 22-23), no atual estágio de desenvolvimento capitalista, a grande

mobilidade e flexibilidade do capital expõe a natureza desigual da acumulação e produz um espaço múltiplo, onde as reais escalas espaciais dão ao desenvolvimento desigual toda coerência. Ainda segundo Brandão (2003, p. 22-23), “a exacerbação do desenvolvimento desigual dentro das diversas nações e dos blocos de nações tem levado a crescentes diagnósticos e intervenções públicas compensatórias do processo reconcentrador”.

Munida destas referências, Clementino (2016) mostra que o discurso globalista defende que, numa sociedade global, a qual compreende seus processos, estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais, mesmo que operem de modo desigual e contraditório, estão articuladas. Para Vainer (1999), há poucos questionamentos e divergências sobre a existência da globalização como um processo de unificação do espaço global, o qual vem ocorrendo desde os anos 1970 reconfigurando as relações entre “Estado, economia e sociedade de um lado e entre Estados nacionais e corporações transnacionais, de outro lado” (VAINER, 1999, p. 141). Contudo, a professora Clementino (2016) ressalta que este processo acaba sendo tanto causa como consequência da dissolução dos estados nacionais.

Foi pensando nesses dois extremos que Clementino propôs, sob as perspectivas dos autores, a importância de uma nova forma de pensar o espaço e as ações políticas que incorrerão sobre o espaço em questão. Vainer (1999), muito bem elogiado por Brandão (2003), propõe a construção de estratégias (analíticas e políticas) transescalares. Por outro lado, o próprio Brandão sugere que para o enfrentamento dessas visões extremistas (local x global) seria necessário tanto a discussão de propostas alternativas, como o tratamento adequado da articulação de todas as escalas geográficas, pois a escala nacional é uma construção histórica, social, política e econômica.

A revisão, no que concerne ao debate das escalas da ação política, é importante para compreender que elas são produzidas em processos heterogêneos e conflitivos e que, antes de serem os campos de ação políticas, constituem um universo de resultados de lutas sociais históricas, relações econômicas, políticas, culturais e poder, que operam na interação entre as escalas local, nacional e global. Portanto, respaldada por Castro (1995) e demais autores supracitados, essa é a lição que a professora deixa na primeira parte da disciplina: as escalas não são dadas, não são objetos concretos na primeira vista, mas são objetos em que a definição para estudos, embates, conflitos e ação, se dará; ou seja, é um objeto produzido com a abstração, liberto da analogia cartográfica, pois não há recortes territoriais sem significado explicativo. Dessa forma, o estudo do Rio Grande do Norte e/ou Natal é um exemplo claro sobre a aplicação desta abordagem metodológica.

2. Caracterizando e situando o lugar: escalas e mediações

Em busca de um roteiro que ajude a refletir sobre a caracterização do lugar, a professora Clementino (2016) recorre a textos que resgatem a herança histórica do desenvolvimento do lugar pesquisado, usando como exemplo o estado do Rio Grande do Norte. Para tanto, o livro “O maquinista de algodão e o capital comercial”, de sua autoria, é o ponto inicial para entender a caracterização da economia potiguar na dinâmica de instalação do complexo nordestino dentro de um sistema “mais amplo de reprodução do capital [globalizado] em que ele se insere” (CLEMENTINO, 1985 p. 5). Vale salientar também que o resgate da herança histórica do Rio Grande do Norte constantemente é confrontado com o cenário atual da economia estadual por Clementino (2016), como forma de realizar as devidas mediações que contribuem para o entendimento da configuração do estado, lugar por ela pesquisado. Ao caracterizar a economia potiguar, Clementino (1985, p. 6) diz que:

O Rio Grande do Norte é um estado pobre e com insignificante participação na vida econômica do país: 0,9% da renda bruta do Brasil e 5,9% da renda bruta do Nordeste, no período 1944-1968. Suas débeis estruturas econômicas e precárias relações capitalistas de produção impediram-lhe de participar mais favoravelmente do processo de industrialização da economia brasileira que se inicia nos anos 30. [...] Por outro lado, até a fase histórica recente, o Rio Grande do Norte, diferentemente de outros estados do Nordeste [Bahia, Pernambuco e Ceará], não pôde oferecer maior ‘espaço econômico’ para que o capitalismo nacional ali penetrasse de forma mais decisiva, impulsionando sua transformação e promovendo a modernização. Isso só vai ocorrer, timidamente, nos anos 70.

Merece ser destacado que Clementino (2016) chama a atenção para as análises do *mainstream* da denominada ciência econômica regional e urbana, que partem da constatação da desigualdade na distribuição espacial dos fatores de produção e das atividades, mas que não se detém às amarras históricas que conduziram à situação de desigualdade. Para demonstrar, a professora cita os relatórios e recomendações/imposições produzidas pelos técnicos de agências internacionais, a exemplo dos relatórios e cartilhas produzidas pelo Banco Mundial, que condicionam o apoio técnico/financeiro a uma série de adoção de medidas que, muitas vezes, não condizem com a realidade local. No caso do Rio Grande do Norte, tem o programa RN Sustentável (GOV. DO RIO GRANDE DO NORTE, 2012).

Segundo Brandão (2003), tomando como referência a formação e desenvolvimento da economia brasileira na análise do (re)desenho da geografia econômica mundial, pode-se entender que as mudanças históricas ocorridas no processo de acumulação de capital, no surgimento de novas relações econômicas e políticas, impuseram ao Brasil um complexo processo de produção de sua base produtiva à medida que as fronteiras territoriais eram delineadas.

Dessa forma, nas fronteiras da geografia econômica mundial, cabe ao Brasil (recém-formado) e aos demais países periféricos a função de complementaridade da produção mundial, para rebaixar os custos de reprodução da força de trabalho e de outros elementos componentes do capital de países capitalistas avançados (CLEMENTINO, 1985). Segundo Clementino (2016), este legado está presente até os dias de hoje. Assim, compete à periferia nessa “divisão de tarefas” produzir alimentos e matérias primas em massa a baixos preços para a valorização do capital industrial no centro hegemônico, contudo, apresentando também mercado interno para a produção industrial externa.

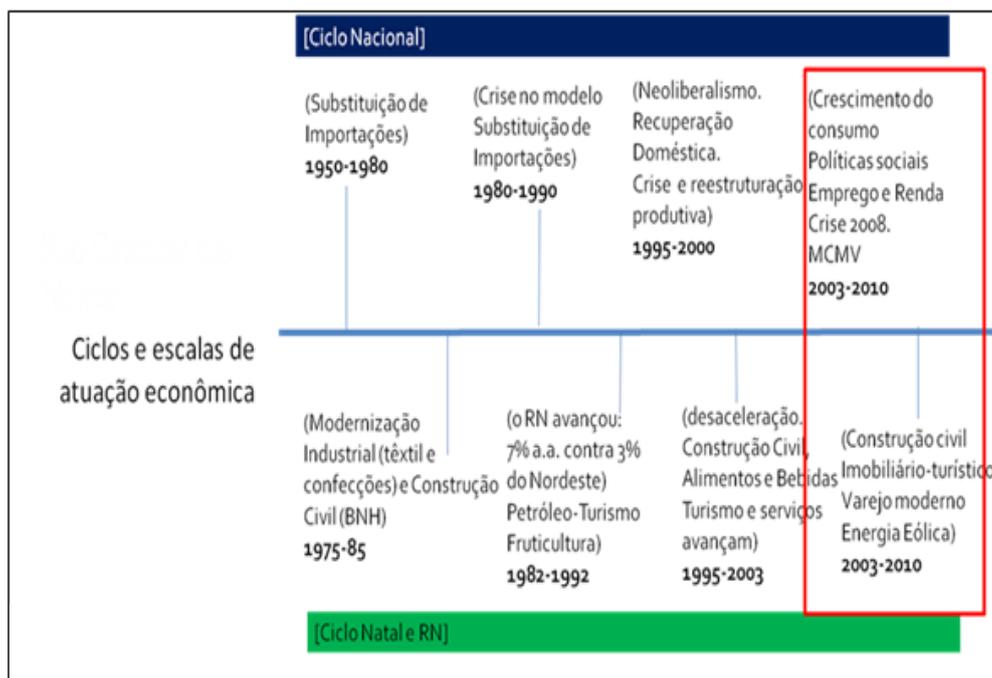
No curso ministrado, ao discorrer acerca da análise da inserção econômica do Rio Grande do Norte nas escalas regional, nacional e mundial, Clementino (2016) defende que na década de 1930, os padrões de acumulação do capital industrial assumem notório espaço na economia e sociedade brasileira, criando espaços de desigualdade no desenvolvimento da indústria regionalizada. Utilizando um recurso autoral, Clementino comenta as consequências acerca dos padrões de acumulação a nível setorial e regional:

Cria-se, internamente, uma base de acumulação mais sólida, que favorecerá progressivamente o avanço da industrialização; assiste-se a uma crescente concentração e centralização do capital que repercutirá de forma distinta sobre a divisão do trabalho a nível setorial e regional; e a fração industrial da classe capitalista assume progressivamente a dominação econômica e a hegemonia política (CLEMENTINO, 1985, p. 9).

Os benefícios do progresso técnico, advindos da penetração do capital industrial internacional na economia nacional e sua repartição setorial e regional, apenas aprofundaram o quadro de desigualdades na distribuição espacial dos fatores de produção e das atividades. Contudo, Clementino (2016) também adverte que as raízes do quadro de desigualdades brasileiras antecedem este momento (séc. XIX); refere-se a quando foi implantada no século XVI, no Nordeste brasileiro, uma “empresa agrícola de exportação” (CANO, 2002).

Para chamar a atenção para estes detalhes, Clementino (2016) realizou em sala de aula uma periodização dos ciclos nacional em comparação com os ciclos potiguar, a partir dos anos 1950 até 2010, conforme está demonstrado na figura 1 abaixo. Isso, com a intenção de apresentar as diferentes dinâmicas de inserção do capital no quadro de desigualdade e atraso no desenvolvimento regional potiguar em relação ao Brasil.

Figura 1 - Quadro de periodização do ciclo econômico potiguar *versus* nacional



Fonte: Clementino (2016).

A metodologia utilizada por Clementino (2016) se pauta na preocupação de inserir os marcos teóricos gerais e fazer as mediações necessárias com o devido resgate histórico da formação econômica do Rio Grande do Norte nas particularidades do desenvolvimento do Nordeste e do Brasil. Isto é, analisa o lugar em suas devidas escalas dentro dos respectivos marcos históricos. Essas mediações vão dando forma às características peculiares do objeto de estudo, que no caso de Clementino (2016) é pesquisar sobre o desenvolvimento do Rio Grande do Norte, em geral, e do município de Natal, em particular.

Clementino (1985; 1990) apresenta a história da expansão econômica do Rio Grande do Norte, explicando a relação subordinada e dependente da economia potiguar com a economia nacional. Nesse caso, a autora chama a atenção que tanto a economia potiguar quanto a economia brasileira, no período apurado, apresentavam uma trajetória da industrialização de caráter complementar, voltada à produção de bens primários (sobretudo de extração) e não duráveis, ou seja, mantendo sua herança agroexportadora.

No entanto, foi nos anos 1980, época em que o país “padeceu” do ponto de vista econômico, que apareceram novas atividades produtivas no estado do Rio Grande do Norte. De certa forma, este cenário modificou o quadro básico de produção, no sentido de produzir uma maior diversificação da

atividade produtiva (CLEMENTINO, 1990), tendo o Rio Grande do Norte apresentado taxa de crescimento acima da média regional e nacional, elevando inclusive, sua posição no *ranking* na formação do Produto Interno Bruto – PIB nacional. “Assim, em 2000, a participação da economia potiguar na formação do Valor Adicionado Bruto - VAB do Nordeste era de 6,44%, representando um incremento de 12,35% em relação à sua participação no início do período” (GARCIA, 2001, p. 17). Essa contradição dos anos 1980 dá o fôlego para as novas mediações que Clementino (2016) abordou no curso.

Conforme está descrito na figura 01, nos anos 1982 a 1992, o Rio Grande do Norte introduziu em sua economia petróleo, turismo e fruticultura; nos anos 1995 a 2003, foi a vez da construção civil, alimentos, bebidas e serviços. De 2003 a 2010, o turismo e o imobiliário deram lugar ao fenômeno “imobiliário-turístico” no âmbito da construção civil, atraindo grandes conglomerados do varejo moderno (*Wal-Mart*, lojas de departamentos) ampliação do segmento de serviços e, por fim, a energia eólica.

Cabe, neste momento, mencionar ainda outra contradição no processo de produção capitalista existente no RN: “a ausência de uma rede urbana no estado” (CLEMENTINO, 1990, p. 224). Para a pesquisadora/professora, esta é uma evidência nítida da natureza contraditória do processo de desenvolvimento do capitalismo no país e de sua urbanização. Porém, conforme Brandão (2003) cita, a distância do mercado hierarquiza o território, estruturando-o em rede de centros urbanos. Foi assim que, novamente, Clementino (2016) recorreu às mediações dos aspectos locais com o global para explicar a contradição existente. Para Clementino (1990), o urbano no Nordeste não pode, pois, ser apreendido sem uma percepção do caráter de intervenção do Estado nesse espaço regional e sua articulação com o capital mercantil de origem local. “Só assim, é possível entender a existência das cidades, do porte e das funções que Natal apresenta como capital estadual” (CLEMENTINO, 1990, p. 224).

Assim, Clementino (2016) credita às zonas de mercado consumidor e ordenamentos da produção a escolha do lugar para localização e distribuição espacial das estruturas econômicas. “Nesse sentido, a discussão do tamanho do mercado e das distâncias se tornou parâmetro fundamental da análise, [porém] as escolhas de lugar para produzir e consumir são complexas” (BRANDÃO, 2003, p. 32).

Nos ensinamentos de Clementino (2016) acerca da articulação teórica, histórica, dialética e mediadora sobre a interdependência econômica dos lugares (local, regional, nacional e global) no ciclo de reprodução do capital em instâncias mais elevadas, a lição que fica são elementos

essencialmente necessários na pesquisa sobre desenvolvimento local e regional, sendo a configuração regional e urbana o resultado mais ou menos balanceado da atuação da complexidade das forças atuantes nas diversas escalas. Dessa forma, o tópico seguinte se encarregará de apresentar as mediações usadas por Clementino (2016) para análise da intervenção do Estado e sua articulação com o capital nas transformações recentes do espaço urbano, com foco no município de Natal/RN.

3. Pensando nas transformações locais recentes: Natal e sua região metropolitana

Conforme citado no tópico anterior, a dinâmica urbana no nordeste do Brasil não pode ser apreendida sem considerar a intervenção do Estado e sua articulação com o capital. Este tópico se encarregará de elencar as mediações apresentadas no curso por Clementino (2016) para análise das relações entre o Estado e o capital nas transformações recentes de Natal e sua região metropolitana.

Clementino, além de professora e pesquisadora do Observatório das Metrôpoles, também é autora de diversos livros de assuntos relativos à Natal, Rio Grande do Norte, regiões metropolitanas brasileiras, transformações socioespaciais, políticas públicas e urbanização. Ela faz uso, com grande propriedade, de diversos termos e conceitos como: grau de integração metropolitana, metropolização, conurbação, aglomerados urbanos, transbordamentos direcionais e macrocefalia urbana relacional. Essas categorias são utilizadas para analisar os impactos, as formas e escalas de planejamento das políticas públicas que o governo estadual e municipal têm lançado mão para promover o desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

Deste modo, questões relacionadas com a análise da produção social do lugar estão estreitamente ligadas com a diversidade das cidades e regiões a partir de suas raízes culturais, históricas e da estrutura produtiva. Clementino e Ferreira (2015, p. 1), ao analisarem as transformações recentes na dinâmica urbana da Região Metropolitana de Natal, atestam que “as mudanças podem ser verificadas sob diversas óticas”, sobretudo as que envolvem a área econômica, social e geográfica.

No entanto, ressaltam que para entender tais transformações é extremamente relevante o conhecimento da integração produtiva e do dinamismo alcançado pelo mercado nacional e a atuação do Estado que remetessem ao período anterior ao neoliberalismo no Brasil, ou seja, antes do final da década de 1980. Isso porque a lógica capitalista, sendo ela propriamente desigual, produziu efeitos desiguais nos “diversos territórios” brasileiros.

Em um período anterior ao neoliberalismo – sob inspiração keynesiana –, importantes questões sobre o papel das despesas governamentais, da arrecadação de impostos e do desempenho das finanças públicas eram importantes. Atualmente, a guerra fiscal dos estados, os subsídios tributários, questões logísticas, fundiárias e salariais, “tem conduzido a um preocupante comprometimento a longo prazo das finanças locais e embotado o debate das verdadeiras questões estruturais do desenvolvimento” (BRANDÃO p. 9-10). Credita-se também nesta conta o acúmulo de dívidas contraídas pelo Estado com políticas públicas “patrocinadas” pelos Organismos Internacionais, que vem sendo pauta das pastas locais como importantes instrumentos para o desenvolvimento e redução das desigualdades intrarregionais.

Segundo Clementino e Ferreira (2015), o neoliberalismo no país foi precocemente internalizado pelos estados do Nordeste. Neste contexto de transformações macroeconômicas e sociais, no bojo do processo de reestruturação produtiva e globalização, a lógica da competitividade dos lugares mais atrativos para realizar “um bom negócio” e da gestão pública eficiente, enxuta e com participação mínima do Estado, transformou-se no vetor que conduz a prática desenfreada da venda do território na busca de atrair novos investimentos.

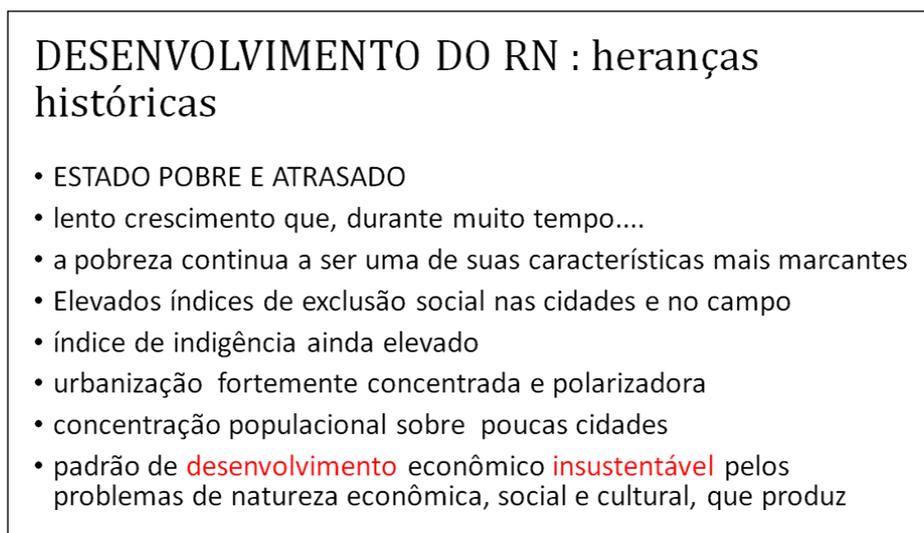
Nesse caso, Clementino (2016) chama a atenção que é com a introdução da lógica neoliberal que as articulações da “venda da região ou da cidade”, as dinâmicas urbanas e a reconfiguração territorial fizeram emergir aglomerações urbanas metropolizadas e não metropolizadas. Os centros intermediários (fora do eixo Rio-São Paulo) também ganham espaço, onde alguns núcleos urbanos e regionais emergem com alta centralidade (CLEMENTINO E FERREIRA, 2015). Considerando o caso específico de Natal, Clementino (2016) atesta que o processo de metropolização é visível com tendências de continuidade e que, de certa forma, está influenciada pelo peso funcional da situação política administrativa como capital de unidade federativa. Assim, Clementino e Ferreira (2015) consideram Natal apenas como uma metrópole em formação; sua região metropolitana⁵ se trata de uma aglomeração urbana não metropolizada, mas que também pode ser chamada de metrópole estadual uma vez que os fenômenos metropolitanos não acontecem em sua plenitude. Nas palavras de Clementino e Ferreira (2015):

⁵ Natal foi institucionalizada como Região Metropolitana em 1997. Atualmente conta com 12 municípios: Natal, Parnamirim, Macaíba, São Gonçalo do Amarante, Extremoz, Ceará - Mirim, São José de Mipibu, Nísia Floresta, Monte Alegre, Vera Cruz, Maxaranguape e Ielmo Marinho. (Notas de aula da disciplina).

Ao considerar o processo da metropolização brasileira e tomando Natal como uma “aglomeração urbana não metropolizada”, pode-se dizer que os efeitos daí decorrentes ocorreram localmente em menor grau e intensidade. No entanto, internamente e em relação às particularidades de cada processo, os impactos podem corresponder às dinâmicas urbanas e reconfigurações territoriais diferenciadas (CLEMENTINO e FERREIRA, 2015, p. 1).

Nesses termos, numa perspectiva local/estadual, tanto a Região Metropolitana de Natal, como o resto do território potiguar, apresentam singularidades na dinâmica de constituição de seus espaços. Para Clementino (2016), na realidade, há a) expressiva desigualdade no poder de articulação intraestadual nos âmbitos político, social e econômico; b) polarização da distribuição das atividades econômicas e dos investimentos de recursos públicos e privado e c) arranjos espaciais e territoriais diferenciados. Na verdade, o que se percebeu ao longo das aulas do curso é que essas constatações representam a herança do desenvolvimento do Rio Grande do Norte e, segundo Clementino (2016), não há nada de novo, apenas uma atualização do que já se ocorria na região desde os seus primórdios, conforme é ilustrado na figura a seguir (figura 2).

Figura 2 - Características gerais do desenvolvimento do RN



Fonte: Clementino (2016).

Segundo Clementino (2016), o padrão seletivo das diversas políticas públicas para o Rio Grande do Norte, implantadas principalmente nos anos 2000 a 2010, privilegia a capital Natal. É nesse sentido que Clementino (2016) esclarece no curso sua tese da “macrocefalia da rede urbana de Natal”. Para Clementino e Ferreira (2015, p.09), “a Capital é privilegiada, pois a lógica da renovação da acumulação no RN recai em setores particularmente urbanos, a exemplo do turismo e de sua imbricação com o imobiliário - substanciando o que foi denominado de ‘imobiliário turístico’”. Natal e sua região metropolitana concentram excessivamente os equipamentos urbanos de comércio,

serviços (públicos e privados), além da forte concentração do mercado de trabalho, com poucos deslocamentos desses equipamentos na rede urbana potiguar. Na verdade, há indícios de deslocamentos ocorridos na zona oeste do estado, mais precisamente no município de Mossoró (CLEMENTINO E FERREIRA, 2015). Entretanto, a professora indica que esses indícios não são suficientes para refutar a sua tese de macrocefalia da rede urbana de Natal em comparação com os demais municípios do território potiguar.

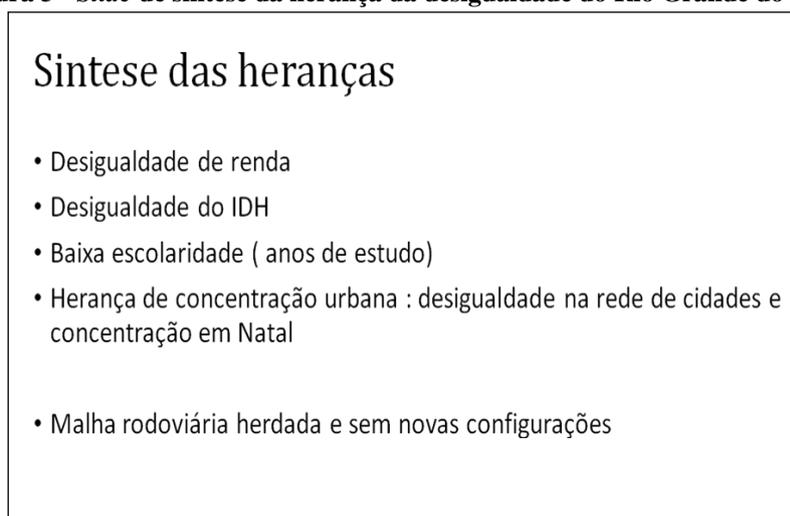
Ademais, com a nova institucionalidade, em primeira instância, os governos estaduais passam a ser os responsáveis pela promoção do desenvolvimento econômico. Nessa perspectiva, as políticas de desenvolvimento do Rio Grande do Norte, juntamente com os indicadores de concentração dos equipamentos urbanos de comércio, serviços (públicos e privados), do mercado de trabalho e da riqueza, constituem elementos suficientes para ratificar a tese da macrocefalia da rede urbana de Natal, como afirmou Clementino (2016). Um exemplo disso está:

Na política de promoção da indústria efetivada pelo Programa Governamental de Apoio ao Desenvolvimento Industrial (PROADI), [...]. Além disso, observou-se a ausência de uma política de desenvolvimento voltada para o interior do estado e um direcionamento dos investimentos para os municípios metropolitanos (CLEMENTINO e FERREIRA, 2015, p. 11-12).

Os planos estaduais recentes de desenvolvimento – “RN sustentável” (do Banco Mundial) (RIO GRANDE DO NORTE, 2012) e o “MAIS RN” (da Federação das Indústrias do Estado do RN - FIERN) (FIERN, 2016), debatidos no curso por Clementino (2016), também são outros exemplos de políticas locais que não têm conseguido promover a tão almejada redução dos desequilíbrios intraestadual e promover o desenvolvimento dos eixos interioranos. “O que implicou em excessiva concentração de riqueza, empregos e salários na Região Metropolitana de Natal, demarcada pela clara tendência do Produto Interno Bruto - PIB do RN nessa localidade, confirmando uma direção historicamente determinada” (CLEMENTINO E FERREIRA, 2015, p. 11-12). Considerando apenas as relações entre a cidade de Natal e a sua região metropolitana, a capital ainda continua concentrando, excepcionalmente, a riqueza, os salários, a ocupação e a produção do Estado⁶.

Dessa forma, Clementino (2016) mostra que a histórica concentração dos equipamentos urbanos do comércio, dos serviços (públicos e privados), da indústria, do mercado de trabalho e da riqueza na capital do estado, Natal, deixou heranças de grandes desigualdades regionais dentro do estado, que perduram até a atualidade. Nesses termos, na figura 3, abaixo, encontra-se sintetizado a herança que o desenvolvimento desigual do estado do RN deixou.

⁶ De 2003 e 2010, Natal absorveu aproximadamente 75% do PIB do RN (CLEMENTINO E FERREIRA, 2015, p. 12).

Figura 3 - Slide de síntese da herança da desigualdade do Rio Grande do Norte

Fonte: Clementino (2016).

Assim, a análise da configuração do território potiguar, através da metodologia abordada por Clementino (2016), finaliza chamando a atenção da “mão do Estado” como indutor do desenvolvimento e, igualmente, promotor das desigualdades regionais, quando concentrado em um núcleo regional os principais recursos disponíveis para as políticas de redução das desigualdades. Portanto, considerar os conflitos de diversas naturezas, que estruturam um determinado espaço, e as lutas de classe em torno deste ambiente construído socialmente, representa um dos braços da concepção teórica e metodológica que Clementino (2016) faz uso em suas pesquisas. Essa metodologia, pautada por análises heterodoxas do pensamento, foi amplamente demonstrada no curso “O Rio Grande do Norte e Natal como objeto e campo de estudo”, considerando que o lugar é uma produção social e está sujeito às diversas interferências tanto do capital quanto do Estado.

Considerações finais

Maria do Livramento Miranda Clementino construiu sua disciplina “O Rio Grande do Norte e Natal como objeto e campo de estudo” de modo a utilizar seus estudos acerca do Rio Grande do Norte, com ênfase na Região Metropolitana de Natal, como forma de demonstrar a aplicabilidade da metodologia aos estudos territoriais, ora tecendo considerações acerca das contradições do contexto histórico estrutural em voga, ora fundamentando-se em autores renomados no campo dos estudos regionais, ora contrapondo-se a gestão estatal na promoção do desenvolvimento regional.

Apesar de não ser objeto deste artigo, vale mencionar que, em sua vasta produção bibliográfica, é possível encontrar estudos sobre aglomerados urbanos, conurbação, metropolização, grau de integração metropolitana, macrocefalia urbana, entre outras (CLEMENTINO, 2016).

De forma geral, a metodologia utilizada por Clementino (2016) pode ser classificada a partir dos temas e da bibliografia apresentados durante a ministração da disciplina em tela. Assim, pode-se identificar três grandes procedimentos de análise utilizados pela professora, que foram divididas de acordo com cada abordagem/subtópico trazidos ao longo deste trabalho: a) a primeira etapa diz respeito à parte da metodologia que se dedica, primeiramente, aos estudos da abordagem do lugar, os métodos utilizados para estes estudos e as advertências a serem consideradas; b) a segunda etapa diz respeito à importância de caracterizar e situar historicamente o local que está sendo estudando dentro de um contexto de múltiplas escalas, necessitando que sejam realizadas as devidas mediações e, por fim, c) a terceira etapa representa as reflexões acerca dos cenários recentes de transformações do lugar e seus respectivos indutores.

Dessa forma, a metodologia utilizada por Clementino (2016), sobre os estudos das transformações dos espaços e territórios, deixa claro que: i) as escalas são produzidas em processos heterogêneos e conflitivos, sendo resultados de lutas sociais históricas, relações econômicas, políticas, culturais e de poder, que operam na interação entre as escalas local, nacional e global; ii) não há recortes territoriais sem significado explicativo, uma vez que as escalas não são dadas, mas são objetos produzidos com a abstração e liberto da analogia cartográfica; iii) a configuração do território é resultado, mais ou menos balanceado, da atuação das forças nas diversas escalas (local, regional, nacional e global) e iv) as formulações heterodoxas e a abordagem interdisciplinar são essencialmente importantes na concepção teórica e metodológica da análise dos conflitos que estruturam um determinado espaço e seu legado às gerações futuras.

Dessa forma, conclui-se que, a despeito da especificidade de estudar Natal e o Rio Grande do Norte, este trabalho considera que muitas contribuições, de cunho eminentemente prático, foram delineadas. Informando, deste modo, propostas e métodos de análise das formas e escalas a serem consideradas na observação dos planejamentos e das políticas públicas que os governos, em suas diversas instâncias, lançam mão para promover o desenvolvimento de seu território.

Referências

BRANDÃO, C. **A Dimensão Espacial do Subdesenvolvimento:** uma agenda para os estudos regionais e urbanos. Tese de livre docência. Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Campinas. 2003.

CANO, W. Furtado: a questão regional e a agricultura itinerante no Brasil. *In:* CANO, Wilson. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil.** Campinas. Editora Unicamp. cap. 5, pp. 117-125, 2002.

_____. **Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

_____. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil (1930-1995)**. 2.ed. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.

CASTRO, I. E. O problema da escala. *In*: CASTRO, I. E.; CORREA, R. L.; GOMES, P. C. C. (Organizadores). Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. pp. 117-140.

CLEMENTINO, M. L. M. **O maquinista de algodão e o capital comercial**. Natal: EDUFERN, 1985.

_____. **Complexidade de uma urbanização periférica**. Tese de doutoramento. Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas UNICAMP. Campinas, 1990.

_____. **O Rio Grande do Norte e Natal como objeto e campo de estudo**. Notas de aula. Disciplina ministrada no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2016.

_____. (Org.). **Dois Décadas da Região Metropolitana de Natal**. v. 1. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019.

CLEMENTINO, M. L. M.; FERREIRA, A. L. **Natal: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

CLEMENTINO, M. L. M.; FERREIRA, A. L. Transformações recentes na dinâmica urbana da Região Metropolitana de Natal. *In*: Silva, Sívio Bandeira de Mello e; Carvalho, Inaiá Maria Moreira de; Corso, Gilberto. (Orgs.). **Transformações metropolitanas no Século XXI: Bahia, Brasil e América Latina**. 1ed. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2016, v. 1, pp. 1-30.

FIERN. Federação das Indústrias do RN. **Mais RN**. Natal. 2013. Disponível em: www.fiern.org.br. Acesso em: 27 mar. 2016.

GARCIA, O. L. **A economia do estado do Rio Grande do Norte no contexto da economia brasileira de 1985 a 2000**. Natal: (Relatório de Pesquisa), 2001.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. SEPLAN. Secretaria de Planejamento do RN. **RN Sustentável - 2012**. Disponível em: www.rnsustentavel.rn.gov.br. Acesso em: 27 mar. 2016.

VAINER, C. **As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local**. Texto da VI semana de Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro. IPPUR, 1999.

Artigo recebido em 01/07/2020

Artigo aceito em 08/08/2020

**Desenvolvimento local e experiências territoriais no Nordeste brasileiro:
casos de sucesso no estado do Ceará**

**Local development and territorial experiences in the Brazilian Northeast:
success cases in the state of Ceará**

Andressa de Sousa Santos Ferreira¹

Socrates Jacobo Moquete Guzmán²

Resumo: O propósito deste trabalho é analisar, à luz de algumas teorias sobre Desenvolvimento Local, experiências cearenses selecionadas identificando fatores que as tornaram sucesso. São mostradas também as limitações das teorias dada a complexidade do território, seguindo a classificação de Ferreira (2018). O trabalho utilizou dados secundários que permitiram uma análise qualitativa dos casos usando análise de conteúdo e comparação. Observou-se dependência do poder público para consolidar a produtividade através do apoio financeiro e técnico de políticas públicas e iniciativas nos três casos. A experiência do arranjo Pingo D'água se firma em pilares da especialização produtiva, alto vínculo de cooperação e governança dos Arranjos Produtivos Locais. O estudo de caso do Programa Agente de Cidadania e Controle Social é uma experiência que ressalta as ideias da visão crítica, enquanto o caso do Banco Palmas utiliza técnicas do desenvolvimento comunitário e premissas da Economia Solidária que se encaixa prioritariamente à teoria dos Sítios Simbólicos de Pertencimento.

Palavras-chave: Arranjo produtivo local. Desenvolvimento local. Ceará. Território. Sítios simbólicos de pertencimento.

Abstract: The purpose of this work is to analyze, in the light of some theories on Local Development, selected experiences of the state of Ceará identifying factors that made them successful. There are shown also the limitations of the theories given the complexity of the territory, following the classification of Ferreira (2018). The work used secondary data that allowed a qualitative analysis of the cases using content analysis and comparison. There was a dependence on public authorities to consolidate productivity through financial and technical support for public policies and initiatives in all three cases. The experience of the Pingo D'água arrangement is based on pillars of productive specialization and a high link of cooperation and governance of Local Productive Arrangements. The case study of the Citizenship and Social Control Agent Program is an experience that highlights the ideas of the critical view, while the case of Banco Palmas uses techniques of community development and assumptions of Solidarity Economy that fits primarily with the theory of Symbolic Sites of Belonging.

Keywords: Local productive arrangement. Local development. Ceará. Territory. Symbolic sites of belonging.

¹ Mestre em Economia Regional e Políticas Públicas (UESC) e professora na Universidade do Estado da Bahia (UNEB). E-mail: andressa.ferreiras@hotmail.com

² Doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e professor no Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: socrates@uesc.br

Introdução

A região Nordeste abrange 1.554.257 km², ocupando 18,2% da área do país, sendo o terceiro maior complexo regional e formado por nove estados (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe). Situa-se estrategicamente através das fronteiras com as regiões Norte, Centro-Oeste, Sudoeste e pelo oceano Atlântico (IBGE, 2010).

A questão do desenvolvimento permanece como uma problemática regional mesmo diante de reiterados programas federais, especialmente, a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959, que ainda hoje busca promover políticas de planejamento para integrar a região à dinâmica nacional de crescimento econômico, refrear a desigualdade em relação ao Centro-Sul e estruturar as economias estaduais.

O plano de reabilitação econômica do Nordeste buscou aproveitar o nordestino em sua própria região, garantindo condições básicas de vida e oportunidades de desenvolvimento. Os primeiros resultados se desdobraram da interiorização industrial, como a instalação da empresa automotiva Ford na Bahia e de diversas empresas têxteis no Ceará. De um total de 2820 projetos aprovados até meados de 1990, 21,5% contemplavam projetos alocados em Pernambuco, 17,6% na Bahia e 17% no Ceará (CABRAL, 2011).

Tabela 1 – Ranking por IDH-M das unidades federativas da região Nordeste, em 2017

Ranking	Unidade da Federação	IDH-M	IDH-M Renda	IDH-M Longevidade	IDH-M Educação
15 °	Ceará	0,735	0,676	0,818	0,717
17 °	Rio Grande do Norte	0,731	0,680	0,849	0,677
18 °	Pernambuco	0,727	0,682	0,821	0,685
20 °	Paraíba	0,722	0,694	0,809	0,671
22 °	Bahia	0,714	0,685	0,812	0,654
23 °	Sergipe	0,702	0,677	0,799	0,640
25 °	Piauí	0,697	0,660	0,771	0,666
26 °	Maranhão	0,687	0,623	0,764	0,682
27 °	Alagoas	0,683	0,639	0,783	0,636

Fonte: Adaptado do IPEA/PNUD/FJP (2019). **Nota:** o índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: renda, longevidade e educação, variando entre 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano.

Ainda assim, conforme a tabela 1, os estados nordestinos continuaram a ocupar as últimas colocações do *ranking* do IDH-M, intercalando com estados da região Norte. No cenário nacional, em 2017, quatro unidades federativas apareceram com médio desenvolvimento humano, sendo três nordestinas (MA, PI e AL), vinte na faixa de alto desenvolvimento e três na faixa de muito alto desenvolvimento humano – DF (0,850), SP (0,826) e SC (0,808) (IPEA/PNUD/FJP, 2019).

A tendência permanece mesmo quando os índices dimensionados são analisados. Exceção à dimensão longevidade, que apresenta faixas alta e muito alta de desenvolvimento. renda e educação apresentam índices de médio desenvolvimento em todos os estados, sendo o Ceará o único com índice na faixa alta em Educação. Vê-se que a desigualdade socioeconômica, derivada da má distribuição de renda e baixo investimento em educação, desencadeia impasses ao desenvolvimento sustentável para as unidades federativas integralmente (FERREIRA, 2018).

O estado do Ceará (figura 1) corresponde a 9,58% da área total da Região Nordeste e a 1,75% da área total do Brasil, dos quais 93% de seu território está na região do semiárido nordestino. O estado faz limite com a Oceano Atlântico ao Norte, e fronteira com os estados de Pernambuco ao Sul, Rio Grande do Norte e Paraíba ao Leste e a Oeste com o Piauí. Sua posição geográfica aponta vantagem competitiva em relação ao comércio exterior (continente Africano, América do Norte e Europa) permitindo excelentes condições para a inovação e desenvolvimento (IPECE, 2010).

Composto por 184 municípios em 8 Macrorregiões, 2 Regiões Metropolitanas e 18 Microrregiões, a população estimada era de 9.138.078 milhões de habitantes em 2019 (IBGE, 2019). O PIB em 2017 atingiu R\$ 147.890 milhões e o PIB *per capita* de R\$ 16.395. O estado do Ceará ocupa a 15ª posição no IDH-M (tabela 1) com 0,735, ou seja, alto desenvolvimento. A dimensão que mais contribui para o índice é a dimensão longevidade, com 0,818, seguida de renda com índice de 0,676, e de educação com 0,717 (IPECE, 2017; 2019).

Figura 1 – Mapa de localização do estado do Ceará



Fonte: Elaboração própria.

A questão climática é uma variável importante, pois aproximadamente 80% do território cearense está localizado no semiárido. As secas periódicas ocasionam escassez de alimentos e água potável, o que leva a população a consumir água de péssima qualidade, resultando em fome e doenças, além de êxodo rural. A taxa de urbanização confirma essa tendência, pois em 1991 era 65,37% e alcançou 75,09%, em 2010 (PNUD, 2013).

Haja vista que a abordagem territorial apresenta a proposta de solucionar problemas e catalisar o desenvolvimento em uma escala menor e mais factual, tomando por base as particularidades locais, este artigo segue tal proposta. Assim, este estudo tem como objetivo analisar algumas experiências nordestinas de sucesso, especificamente os do estado do Ceará, à luz de três vertentes teóricas do Desenvolvimento Local (DL), propostas por Ferreira (2018).

As três perspectivas teóricas classificadas por Ferreira (2018) são a visão positiva, a visão crítica e a visão antropológica de DL. A visão positiva “ênfatiza a questão da aglomeração de atividades como um fator de localização que agrega novas atividades, gerando crescimento e desenvolvimento para a comunidade” (FERREIRA, 2018, p. 38). Nessa vertente, os conceitos de aglomerações produtivas são defendidos enquanto condição de desenvolvimento, sendo comuns termos como: Distrito Industrial, Polo, *Cluster*, Arranjo Produtivo Local (APL), Sistema Produtivo e Inovativo Local (SPIL) e Cadeia Produtiva.

A visão crítica enfatiza a participação social e a inclusão produtiva, mas não romantiza a iniciativa empreendedora. Para isso, Ferreira (2018) ressalta a importância da garantia de direitos e deveres do cidadão, visando uma sociedade sustentável. E, a visão antropológica, baseada na Teoria dos Sítios Simbólicos de Pertencimento, de Zaoual (2006, p. 9) “desnuda comandos do capitalismo que se escondem por trás dos modelos de desenvolvimento veiculados nos países periféricos”. Zaoual propõe que as abordagens de desenvolvimento caminhem para alcançar um “pragmatismo tolerante”, fincado no diverso e na complexidade dos fatos.

Para a seleção dos casos foram observados três critérios: i) localizados na mesma unidade federativa; ii) IDH-M estadual em destaque no *ranking* regional; iii) adequação às vertentes categóricas de Ferreira (2018). Sendo assim, o primeiro colocado no *ranking*, o estado do Ceará cumpriu os requisitos e os casos selecionados foram: i) o APL Pingo D’água, situado no Vale do Forquilha, município de Quixeramobim (zona rural); ii) o Programa Agente de Cidadania e Controle Social, com abrangência de todos os bairros da capital Fortaleza; iii) o Banco Palmas, uma iniciativa dos moradores do Conjunto Palmeiras (bairro de Fortaleza).

A seguir, o referencial teórico aborda brevemente as principais contribuições teóricas acerca do Desenvolvimento Local, Economia Solidária e estratégias de desenvolvimento via Arranjos Produtivos Locais. No tópico posterior, são apresentadas as experiências cearenses e a análise que buscou sinalizar os pontos de encontro entre os casos de sucesso e os aspectos de maior eficácia para o DL, propostos na classificação de Ferreira (2018). As considerações finais apresentam tendências e sugestões para trabalhos futuros.

1. Considerações históricas e teórico-conceituais para análise do desenvolvimento local

Conforme o objetivo deste trabalho, à luz das teorias de Desenvolvimento Local e com vistas às dimensões regionais e territoriais dos fenômenos analisados, fez-se necessário um preâmbulo sobre essas questões em âmbito teórico-conceitual e histórico para contextualizar o estudo.

A visão regional de desenvolvimento se converteu em um campo de estudo da Economia e de aplicação de políticas públicas em nível internacional. Em termos históricos, o reconhecimento de uma temática e problema regional surge de fontes relativamente diferentes nos Estados Unidos e no Brasil. Nos EUA, a questão regional se origina a partir do enfrentamento da crise econômica de 1929, que revelou as desigualdades regionais no interior dos principais países da época.

A crise de 1929 se apresentou como um evento que provocou a adoção de medidas regionais dentro dos países, a fim de enfrentar os efeitos da crise mundial. Dentre os capitalistas, os EUA foram os primeiros a implementarem políticas de desenvolvimento regional. O *New Deal*, em 1933, na gestão de Franklin Delano Roosevelt, estabeleceu o *TVA (Tennessee Vale Authority)*, uma das políticas principais para recuperação econômica, através do estímulo ao desenvolvimento da região do Vale do Tennesse, composta de seis Estados.

Os objetivos eram amplos e generalizados: obras para controle de cheias; construção de usinas hidroelétricas; desenvolvimento da navegação; transporte rodoviário; expansão e modernização da agricultura, inclusive programas de irrigação; crescimento e modernização da indústria; desenvolvimento urbano e dos serviços (DINIZ, 2009, p. 229).

No Brasil, até a década de 1920, existiam em termos de dinâmica econômica apenas articulações de cada estado brasileiro com o exterior através das exportações de *commodities* (BACELAR, 2001; CANO, 2011). “Ficava, assim, difícil caracterizar uma ‘questão regional’ naquele momento... [dado que] as ligações entre [os Estados brasileiros] eram mais tênues do que as ligações de cada [um deles] com o exterior” (BACELAR, 2001, p. 72).

Segundo Bacelar (2001), a questão regional surgiu, de fato, no século XX com o processo de internalização da vida econômica, na raiz do fim do modelo primário-exportador provocado pela crise de 1929 e pela Revolução de 1930 (CANO, 2011). Isto levaria a sociedade brasileira a perceber que existiam “diferenciações regionais muito importantes, e evidencia-se que determinadas regiões têm uma dinâmica diferente de outras” (BACELAR, 2001, p. 72).

Todavia, é somente no final da década de 1950 que o debate político nacional sobre a questão regional ganha maior destaque. Desde o final do século XIX, os projetos de governo se limitavam, parcialmente, “no âmbito do discurso político e da tomada de decisões às chamadas medidas de combate às secas do Nordeste” (CANO, 2001, pp. 102-103). Quanto à teoria, é no contexto do final da Segunda Guerra Mundial que se dá o:

[...] desenvolvimento da chamada ‘ciência regional’ (escola neoclássica de economia regional), formulada principalmente pelas escolas americana e francesa, basicamente durante a década de 1950, que, muito embora incapazes de explicar nossa problemática – porque teoricamente inadequadas –, contribuíram para que muitos se interessassem pelo seu estudo, ampliando a discussão sobre os problemas dos desequilíbrios regionais (CANO, 2001, p. 103).

Nas seguintes décadas, de 1960 até hoje, o Brasil implementou uma série de medidas tendentes a dar conta das desigualdades regionais, com destaque para Celso Furtado, que levou à criação da SUDENE em 1959 (Governo Kubitschek). Na década de 1980, principalmente a crise fiscal do Estado e a crise da dívida externa conjugaram-se com o surgimento das políticas neoliberais impostas aos países em desenvolvimento, mas não adotadas integralmente pelos EUA (Governo Reagan) e Inglaterra (Governo Thatcher). Essa crise do governo federal “feneceram as políticas nacionais e regionais de desenvolvimento, crescendo então a famigerada Guerra Fiscal envolvendo praticamente todas as UFs [unidades federativas] e muitos municípios de um mesmo estado” (CANO, 2011, p. 37).

Cano (2011, p. 38) considera que foi nesse contexto de esvaziamento do Estado nas décadas de 1980 e 1990 que surgiram estratégias junto à Academia e aos governos colocadas como “novas e modernas” ideias, “como as do poder local, da região (ou cidade) competitiva”. O autor critica o que teriam sido “verdadeiros leilões de localização industrial promovidos por empresas de grande porte (geralmente transnacionais), transferindo dinheiro de pobres para milionários, e fomentando a localização pelo subsídio e pelo trabalho periférico ainda mais precarizado e mais barato.

Nesse sentido, a crítica também se estende para os chamados Arranjos Produtivos Locais, que teriam substituído o planejamento e desenvolvimento regional no Brasil. Vale ressaltar que, ao abordar aglomerações produtivas, a literatura contemporânea destaca os distritos industriais da Terceira Itália³ por provarem que a concentração geográfica gerava vantagem competitiva e

³ Surgida como expressão no início dos anos 1970, entre o norte e o sul da Itália. Nessa região, o crescimento das micros, pequenas e médias empresas foi impulsionado pela formação de distritos industriais, estabelecendo um sistema de confiança e cooperação entre tais empresas.

dinamismo econômico. Posteriormente, o exemplo foi replicado nos demais países da Europa e nos EUA (LASTRES *et al.*, 2003).

Ao tempo em que houve avanço, adaptações e interpretações conceituais foram acrescentadas. Nos EUA, o termo *cluster* foi utilizado para se referir aos aglomerados territoriais de empresas do mesmo setor produtivo ou afins que prezam a tecnologia e a inovação, de maneira simplificada. Segundo Lastres *et al.* (2003, p.10), o *cluster* “introduziu a noção de eficiência coletiva que descreve os ganhos competitivos associados à interação entre empresas em nível local, além de outras vantagens derivadas da aglomeração”.

Para Cano (2011, p. 38), o termo APL foi um “nome inventado no Brasil, para substituir, com fragilidade, os de *cluster* ou dos verdadeiros distritos industriais”. E, apesar desse pensamento ser validado, não se pode limitar a compreensão de APL a uma crítica de nomenclatura, pois, ao chegar no Brasil, adaptações foram necessárias para implementação da proposta à realidade nacional, conforme aconteceu nos EUA.

Em suma, APLs são “aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais, que têm foco em um conjunto específico de atividades econômicas e que apresentam vínculos entre si”, de acordo Cassiolato e Lastres (2003, p. 27). Diferenciando-se do *cluster* e do distrito industrial, o APL não possui autonomia em si, mas é resultado final da articulação e fortalecimento das redes que o compõem, especialmente nos vínculos com o poder público, seja em suporte técnico, seja em financiamento e/ou marcos regulatórios.

Independentemente da tipologia, compreende-se que a cooperação é um elo comum que se afina com outro conceito fundamental: o de Economia Solidária, que “compreende diferentes tipos de ‘empresas’, associações voluntárias com o fim de proporcionar a seus associados benefícios econômicos” (SINGER, 2001, p. 105).

A escassez de capital é a característica precípua dessas associações voluntárias, o que é obvio diante das condições de pobreza dos associados, isto é, “a solidariedade substitui, em alguma medida, o capital faltante”, de acordo Singer (2001, p. 106). Ademais, a estruturação e funcionamento de associações e cooperativas, que atuam na prática da solidariedade, tornam possível a atuação enquanto conglomerados sem contradizer a sua essência, como é o caso das empresas capitalistas, cuja lógica competitiva exige a elevação da produtividade ao máximo. Porém, o que se tem visto cada vez mais são fusões entre as empresas e aquisições para aumentar a escala e enfrentar assim os custos em investimentos de novas tecnologias.

Há ainda os que defendem um tamanho pequeno para as associações, considerando que essa estrutura facilitaria a democracia direta e o igualitarismo, ou seja, “uma garantia contra a burocratização e as concessões ao individualismo, que são endêmicas às grandes organizações, inclusive as solidárias” (SINGER, 2001, p. 109). Nesse sentido, este autor reitera que o tamanho de uma associação ou cooperativa dependerá da condição real de fontes de trabalho e renda solidários para seus associados, resgatando-os da pobreza.

Sendo assim, é nesse contexto histórico e de contribuições teóricas descritas brevemente (BACELAR, 2001; CANO, 2011; CASSIOLATO; LASTRES, 2003; SINGER, 2001) que os casos de sucesso do estado do Ceará foram analisados, conforme as categorias analíticas propostas por Ferreira (2018), permitindo que o leitor avalie os limites destes dada a realidade brasileira.

2. Arranjo produtivo local: Pingo d’água

O APL Pingo D’água⁴ surgiu em resposta às secas prolongadas que dificultavam o desenvolvimento de atividades produtivas ao longo do Vale do Forquilha, em Quixeramobim (CE), um município de 71.887 habitantes e extensão territorial de 3.275,6 km², sendo 60,41% da população residente na zona urbana e 39,59%, na zona rural (PNUD, 2013). O APL beneficia 910 famílias que residem na região, formadas por agricultores familiares, assentados e trabalhadores rurais (TEIXEIRA, 2012).

O Vale se localiza em uma região cujas precipitações médias atingem 750 mm por ano e são muito irregulares, tanto em frequência quanto em intensidade, por isso, tornam-se insuficientes. O Riacho Forquilha está inserido no coração do semiárido cearense, onde chove em média apenas três meses por ano (de fevereiro a abril), classifica-se como temporário, pois a água desaparece nos períodos de estiagem (TEIXEIRA *et al.*, 2007; TEIXEIRA, 2012).

Tudo derivou da inquietude de dois professores, o sociólogo Remy Riand (Université François-Rabelais, França) e geólogo Gerhard Otto Schrader (UECE e UFCE), que em meados de 1980 trabalharam voluntariamente na construção de uma barragem na comunidade. Os professores

⁴ Reconhecido dez vezes em prêmios e menção de reconhecimento por práticas inovadoras, pela cooperação entre os atores, e pelos impactos socioeconômicos e ambientais. Destacando-se como: finalista do Programa Gestão Pública e Cidadania, da Fundação Getúlio Vargas, Fundação Ford e BNDES, em 2001; participação no *Best Practices and Local Leadership Programme (BLP)* representando o Brasil em Barcelona, referente a 2003/2004; finalista do Prêmio FINEP de Inovação Tecnológica, categoria Inovação Social – Região Nordeste, em 2005; e prêmio Empreendedor Social Ashoka/Lemelson, ao cidadão Carlos Simão, pelo protagonismo comunitário, associativismo e novas relações do homem rural com o poder público, em 2007 (JACOB; BRANDÃO, 2006; TEIXEIRA *et al.*, 2007).

tomaram afeição pelo local e articularam um Convênio de Cooperação Técnica Internacional, firmado entre Universidade Estadual do Ceará (UECE), a Prefeitura Municipal de Quixeramobim e a Université François-Rabelais (JACOB; BRANDÃO, 2006).

O convênio foi assinado em fevereiro de 1997 com o objetivo de oferecer apoio técnico às unidades produtivas e familiares locais, porém somente em 1998 as primeiras tentativas de irrigação foram consolidadas em conjunto com técnicos, engenheiros e produtores. A partir de 2000, o projeto passou a receber recursos do Projeto São José (governo estadual em parceria com o Banco Mundial), atuando na construção de sistemas de abastecimento de água residencial. Em 2001, a Universidade Comunitária de Quixeramobim passou a integrar o convênio.

Os esforços da comunidade, instituições partícipes e poder público firmaram o arranjo produtivo de agricultura irrigada focado na fruticultura, com destaque para as culturas de tomate, mamão, melão, maracujá e pimentão, utilizando-se os sistemas de irrigação de microaspersão e gotejamento (TEIXEIRA, 2012). O arranjo focou em pilares da especialização produtiva e alto vínculo de cooperação, características inerentes aos Arranjos Produtivos Locais (LASTRES *et al.*, 2003). Das nove categorias analíticas da visão positiva⁵, engloba sete: competitividade, concentração geográfica, cooperação, infraestrutura física, inovação, porte empresarial 1 e qualificação profissional (FERREIRA, 2018).

A estrutura organizacional do APL tomou como base as técnicas de gestão de controle de qualidade e de administração de custos; processo produtivo por meio da verticalização da produção e da pesquisa e desenvolvimento (P&D). O APL priorizou pequenos produtores (porte empresarial 1), posteriormente organizados em associações e cooperativas. A estratégia de comercialização se resumiu à cooperação e no *marketing* através da diferenciação de produtos (TEIXEIRA *et al.*, 2007).

Nota-se que, apesar de ser indispensável, a cooperação é um dilema. Ferreira (2018) ressalta que essa categoria zela pela organicidade de métodos consensuais dos grupos que cooperam internamente e, ao mesmo tempo, competem com outros. Segundo Teixeira (2012), as interações entre os produtores resultaram no acúmulo de confiança em relações não-comercializáveis, mas não sanaram o individualismo, já que, por exemplo, a cooperação é nula na obtenção de financiamento.

Ainda assim, capacitações técnicas foram intensificadas (qualificação profissional), além de financiamentos para compra de equipamentos e parcerias para compra da produção agrícola por meio do programa merenda escolar. Em decorrência, os produtores conseguiram aumentar a produtividade e a gama de produtos ofertados, melhorar a qualidade dos produtos e reduzir os impactos negativos

⁵ Competitividade, concentração geográfica, cooperação, infraestrutura física, inovação, porte empresarial 1, porte empresarial 2 e qualificação profissional.

ao meio ambiente utilizando práticas ecologicamente corretas, como rotação de culturas, compostagem, biofertilizante líquido orgânico, dentre outros.

Nesse sentido, a limitação territorial dos produtores (concentração geográfica) fortaleceu a competitividade definida por Ferreira (2018, p. 34) como sendo a “capacidade de uma (grupo de) organização cumprir sua missão, com mais êxito que outras organizações competidoras”. De acordo com o presidente da associação de produtores Vale do São Bento, uma das dezenove associações existentes no distrito, o rendimento mensal gira em torno de R\$ 1 milhão com a venda dos produtos para a prefeitura (programa merenda escolar), as feiras de Quixeramobim, Quixadá e a Ceasa de Fortaleza (TEIXEIRA *et al.*, 2007; TEIXEIRA, 2012).

A competitividade aparece como um resultado da integração das demais categorias. Por exemplo, o APL desenvolveu uma tecnologia social⁶ própria: um sistema de abastecimento de água através de poços rasos perfurados por meio de equipamento operado manualmente. Para que a inovação se concretizasse, a disponibilidade da terra para cultivo e a instalação necessária à produção (infraestrutura física) acompanhadas da qualificação para domínio da tecnologia resultou em vantagem competitiva e impactos locais diretos.

O sucesso do APL influenciou na valorização do território em 1000%. Um hectare passou a valer entre R\$ 8.000,00 e R\$ 10.000,00, a preços de mercado em 2012. A paisagem que outrora era de escassez e miséria, transformou-se em abundância de água, com vazões acima da média dos poços tradicionais da região. Em pesquisa realizada na localidade, foi diagnosticado que o potencial hídrico de Quixeramobim tem capacidade para produzir até quatro vezes mais do que atualmente (TEIXEIRA, 2012).

Esses impactos melhoraram a qualidade de vida da população. Esta passou a ter acesso à água potável, reduzindo a contaminação de doenças e a taxa de mortalidade infantil; melhor aproveitamento do tempo, antes gasto para transportar água entre grandes distâncias; e acesso à água para a produção e consumo, mesmo nos períodos de seca. Resultados visíveis no IDH do município que passou a 0,642 em 2010, apontando desenvolvimento médio (antes baixo), sendo a dimensão longevidade de maior expressividade (0,789), seguida de renda (0,592) e de educação (0,567), segundo PNUD (2013).

A renda *per capita* média de Quixeramobim evoluiu a uma taxa média anual de crescimento de 4,25%, passando de R\$ 170,44, em 2000, para R\$ 317,45, em 2010. Já a renda domiciliar *per capita* inferior a R\$ 140,00, passou de 62,46%, em 2000, para 38,37%, em 2010. Ou seja, a presença do APL na região tem promovido ocupação e geração de renda para as famílias do campo, reduzindo

⁶ “O conceito Tecnologia Social compreende produtos, técnicas ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que representem efetivas soluções de transformação social” (JACOB; BRANDÃO, 2006).

o êxodo rural e incentivando a qualificação profissional dos produtores e a inovação em parcerias com instituições de ensino (JACOB; BRANDÃO, 2006; TEIXEIRA, 2012; PNUD, 2013).

A sustentabilidade e resultados otimistas apresentados pelo APL Pingo D'água para a região motivaram a readequação do Projeto São José e do Programa Caminhos de Israel, já existentes, a fim de otimizar as ações para fomento do arranjo. Ao mesmo tempo foram implementadas duas políticas públicas estaduais: Programa Poços do Sertão e Agente Rural. Por exemplo, a construção de poços foi replicada para noventa e dois municípios do semiárido brasileiro nos estados do Ceará, do Rio Grande do Norte e de Pernambuco (TEIXEIRA, 2012).

3. Programa agente de cidadania e controle social

O programa, lançado em 2014, surgiu como iniciativa do poder público por meio do Tribunal de Contas dos Municípios e da Prefeitura de Fortaleza, diante da necessidade de interação com comunidade. O objetivo é fortalecer as atividades de fiscalização da aplicação dos recursos públicos e destacar a importância da participação do cidadão no processo de controle social. Deste modo, o programa busca capacitar lideranças comunitárias para melhor acompanhar as intervenções públicas municipais, principalmente nas áreas de educação, saúde e infraestrutura (FORTALEZA, 2017).

A capital do estado do Ceará possui área de 313,14 km² e população residente estimada em 2.669.342 habitantes (IBGE, 2019), com taxa de urbanização de 100,00%. O PIB para o ano de 2012 foi R\$ 43.402.190, equivalente a 48% da soma de todos os bens e serviços produzidos pelo estado; o PIB *per capita* de R\$ 17.360,00. O setor de serviços dinamiza a economia, já que corresponde a 81,22% da produção, 18,69% para a Indústria, e 0,09% para a Agropecuária (IBGE, 2010; IPECE, 2015).

Fortaleza possui alto desenvolvimento, com IDH de 0,754. A dimensão longevidade é muito alta (0,824), renda com 0,749, e educação, 0,695. Entretanto, o município apresenta grande disparidade entre os índices de desenvolvimento humano por bairro, denominados de IDH-B, segundo estudo realizado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SDE) com base nos dados do Censo Demográfico do ano de 2010 (FORTALEZA, 2014; PNUD, 2013).

Os dez bairros mais díspares contemplam desenvolvimento muito alto e alto (os cinco melhores), e muito baixo os cinco piores (tabela 2). Destacam-se os bairros Meireles (0,953), Aldeota (0,866) e Dionísio Torres (0,859), sendo que o Meireles concentra os melhores índices de renda e educação. Em contraste, o Conjunto Palmeiras detém a pior renda. Vale destacar também que se fosse

considerado os bairros com IDH-B inferior a 0,500, o índice abrangeria 76% dos bairros fortalezenses (FORTALEZA, 2014).

Tabela 2 – Os dez bairros de Fortaleza com os melhores e piores IDH-B, em 2010

Ranking	Bairro	IDH-B	Desenvolvimento
▲ 1º	Meireles	0,953	MUITO ALTO
▲ 2º	Aldeota	0,866	MUITO ALTO
▲ 3º	Dionísio Torres	0,859	MUITO ALTO
▲ 4º	Mucuripe	0,793	ALTO
▲ 5º	Guararapes	0,767	ALTO
▼ 1º	Conjunto Palmeiras	0,119	MUITO BAIXO
▼ 2º	Parque Presidente Vargas	0,135	MUITO BAIXO
▼ 3º	Canindezinho	0,136	MUITO BAIXO
▼ 4º	Genibaú	0,138	MUITO BAIXO
▼ 5º	Siqueira	0,148	MUITO BAIXO

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em estudo do governo de Fortaleza (2014).

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento (FORTALEZA, 2014) apresentou como soluções políticas de atração de investimentos e incentivos ao empreendedorismo, no que concerne à dimensão renda; e oferta de educação, qualificação profissional e saúde de qualidade, considerando as dimensões educação e longevidade.

Para implementação das ações do programa, a Prefeitura dividiu a capital cearense em 32 regiões, cada uma formada por, aproximadamente, quatro bairros. A definição dos agentes levou em consideração a proporção de um representante para cada cinco mil habitantes, totalizando 490 Agentes de Cidadania e Controle Social. As eleições têm periodicidade bienal. Como o programa foi lançado em meados de 2014, a primeira eleição ocorreu em 2015, com a realização de seis assembleias eletivas que reuniram mais de treze mil pessoas e elegeram 468 Agentes de Cidadania e Controle Social (FORTALEZA, 2017).

Para Ferreira (2018), a visão crítica valoriza o papel do cidadão no processo de desenvolvimento, porém não lhe imputa a responsabilidade de desenvolver o local, mas de movimentar-se para combater coletivamente o sistema corrompido pelas trajetórias de dependência consolidadas ao longo dos anos. Isso só é possível com participação popular e controle social.

As decisões tomadas nas reuniões dos agentes eleitos englobaram o Ciclo de Planejamento Participativo do município para envolver a comunidade na definição das demandas prioritárias para o seu bairro ou região. Foram cadastradas 463 demandas durante o ciclo, resumidas em 140 propostas

prioritárias que integraram a Lei Orçamentária Anual de 2016. Cerca de 2.100 pessoas participaram dessa etapa (FORTALEZA, 2017).

Em 2016, 284 demandas foram cadastradas para participar do Ciclo de Planejamento Participativo. Mais de 2.400 pessoas participaram e elegeram 153 propostas prioritárias para a Lei Orçamentária Anual de 2017. Em resposta a uma reclamação do ano anterior, a Prefeitura distribuiu o bilhete único com crédito de quarenta e quatro passagens, buscando solucionar o problema da mobilidade para garantir a participação dos agentes nos encontros do II Seminário dos Agentes de Cidadania e Controle Social, em outubro de 2017 (FORTALEZA, 2017).

A reivindicação atendida não pode parar nessa esfera simplista, como exemplificado na conquista do bilhete único. O empoderamento popular deve promover a sensação de responsabilidade tanto na esfera pública quanto (principalmente) na sociedade civil. A análise da categoria poder compartilhado é uma das mais difíceis de ser atingida porque a problemática está na condição básica que exige um pacto social e político de reciprocidade entre os atores (FERREIRA, 2018).

Dentre as categorias analíticas da visão crítica⁷, as que mais se destacam neste caso, além do poder compartilhado, são a autonomia, o bem comum, a difusão do conhecimento e a valorização cidadã (FERREIRA, 2018). É muito mais que fazer-se presente em uma reunião, é sobre atuar nas esferas de poder para que as políticas se cumpram em sua integralidade. No programa, os agentes acompanham a implementação do Plano Diretor Municipal, mas também incentiva os que estão em derredor a também se posicionar ativamente. Assim, os indivíduos se tornam autônomos, conscientes e críticos, motivados a lutar pelo bem comum.

Nesse contexto, a difusão do conhecimento é fundamental e se efetiva com o repasse das informações aos moradores pelos agentes que participam nos momentos de imersão, capacitações e *workshops*. Sendo assim, as redes se articulam e o capital social se torna cada vez mais forte, transformando o modelo de desenvolvimento democrático para além do combate às mazelas e desigualdade social, mas a tudo aquilo que prive a liberdade cidadã.

Inclusive, essa experiência reforça a obsolescência do Estado tradicional e aponta uma nova postura por parte do Estado na busca pela inclusão da sociedade nas tomadas de decisões referentes ao município, às escalas de poder mais próximas do indivíduo, nos bairros, fazendo-o refletir sobre seus deveres e direitos enquanto cidadão. De acordo o prefeito Roberto Cláudio (2013-atualmente), o programa “é a nossa estrutura mais democrática de participação popular efetiva e, a partir de agora,

⁷ Ferreira (2018) apresenta nove categorias analíticas para pensar Desenvolvimento Local em um viés crítico: assimetria participativa, autonomia, bem comum, difusão do conhecimento, fragilidade localista, inclusão produtiva, ineficiência do Estado, poder compartilhado e valorização cidadã.

queremos representantes por regionais participando das reuniões de secretariado para trazer a visão de [...] quem mais interessa à gestão, os moradores da cidade” (FREITAS; OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2017).

4. Banco Palmas

O primeiro banco comunitário do Brasil, o Banco Palmas foi criado por cinco membros da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras (ASMOCONP) em 1998, dando início a ações de desenvolvimento local sustentável na comunidade com a implementação de um sistema de acesso ao crédito, bem como o fortalecimento da autogestão comunitária através da cooperação, autonomia e reforço do papel cidadão. Essa experiência concorreu nos anos de 1999 e 2000 ao prêmio das Melhores Práticas de Dubai, tendo sido classificada entre as primeiras, em ambos (SILVA, 2013).

O ponto inicial para a criação de um projeto de geração de renda para a comunidade foi compreender as razões do bairro permanecer pobre – capital faltante (SINGER, 2001). Em pesquisa dos moradores sobre consumo e produção locais, em 1997, percebeu-se que o consumo mensal da população (20.000 habitantes) era R\$ 1.200.000,00, mas apenas 20% era consumido no bairro, logo, esse era o principal motivo do empobrecimento. A partir disso, noventa e seis reuniões ocorreram entre os moradores a fim de construir um modelo de desenvolvimento para o bairro (NESOL, 2013; IPDSS, 2014).

O Conjunto Palmeiras, bairro periférico localizado na região Sul de Fortaleza, possui uma população de 36.599 habitantes, em aproximadamente 9.516 domicílios, equivalente a 1,5% da população municipal e a renda média de R\$ 239,25, em 2010. O IDH-B é o pior⁸ dos 119 bairros com 0,119 (tabela 2): a dimensão renda de 0,010, longevidade, 0,131, destacando-se a dimensão educação com 0,915 (FORTALEZA, 2014).

Em tom de severa crítica, o IPDSS (2014) destacou que o mais importante nos números apresentados não foi indicar o bairro com o pior IDH, mas a constatação de que 75,7% dos bairros têm baixa qualidade de vida, um quadro de intensa desigualdade. Historicamente, o Conjunto Palmeiras foi formado por moradores realocados para essa localidade, a partir de 1973, devido à

⁸ Em nota, o Instituto Palmas salientou que o Conjunto Palmeiras histórico “compreendido pela área que foi ocupada em 1973, [...] é bastante diferente geograficamente do Conjunto Palmeiras oficial sobre o qual incidiram os dados do estudo da Prefeitura”. Isso porque em outubro 2007 a Prefeitura registrou não apenas o bairro histórico, mas também a vasta “região ribeirinha do Rio Cocó, estendendo-se até a CE-020, onde tem acontecido, nos últimos anos, as novas ocupações e os novos assentamentos urbanos” (IPDSS, 2018).

especulação imobiliária que desencadeou o processo de gentrificação⁹ na área litorânea da cidade (CARVALHO, 2016).

O crescimento desordenado deu origem a uma periferia sem as mínimas condições de vida. Frente ao descaso do poder público, a população se mobilizou para buscar melhorias e, em 1981, foi criada a ASMOCONP, decisiva para o avanço das demandas populares do bairro. A principal conquista foi o processo de urbanização, finalizado em 1997. Porém, a população não tinha condição de pagar os impostos relacionados (NESOL, 2013).

Em 20 de janeiro de 1998 o Banco Palmas foi fundado e englobou diferentes serviços financeiros solidários para estimular a economia no bairro, voltada para a cidadania econômica. A ideia inicial era uma espécie de “poupança interna”, fazendo com que o dinheiro da população circulasse naquele espaço. O diferencial da iniciativa foi a circulação de uma moeda social, isto é, uma espécie de papel moeda que circula apenas no território atendido pelo Banco Palmas (NESOL, 2013).

Inicialmente, é possível destacar três categorias¹⁰ da visão antropológica, de acordo Ferreira (2018): elo social, identidade coletiva e senso de pertencimento. Nivelados na mesma situação de vulnerabilidade (elo social), a iniciativa de cinco moradores contagiou toda a comunidade que passou a acreditar na ideia, respeitando a história, crenças e costumes locais (identidade coletiva), pois, apesar das dificuldades de moradia, as pessoas já se sentiam parte do Conjunto Palmeiras (senso de pertencimento), visível na famosa frase repetida pelos moradores mais velhos do bairro: “Deus criou o mundo e nós criamos o Conjunto Palmeiras” (CARVALHO, 2016, p. 16).

As atividades iniciaram com um capital de giro de apenas R\$ 2.000,00, sendo o PalmaCard um dos primeiros produtos, um cartão de crédito local, para facilitar o acesso ao crédito e ao consumo no bairro. Algum tempo depois, esse serviço passou a ser oferecido aos empreendedores em Reais, e crédito para os consumidores na moeda social Palmas, sem juros (SILVA, 2013; CARVALHO, 2016).

Segundo IPDSS (2018, p. 3), “o Banco Central tentou, pela via jurídica, acabar logo cedo com essa iniciativa surgida nos grotões do Nordeste, região [...] onde quase a metade dos brasileiros

⁹ “[...] é o processo de substituição de população de baixa renda por outra de maior renda. Elitização de área urbana decorrente de novos investimentos” (SILVA, 2013).

¹⁰ Ferreira (2018) estabelece nove categorias analíticas para a visão antropológica de Desenvolvimento Local: concorrência; cooperação; diversidade; elo social; ética; flexibilidade localista; identidade coletiva; pluralismo e senso de pertencimento.

não tem acesso a conta bancária”. Em 2003, o Banco Palmas ganhou na justiça o direito de continuar atuando enquanto Banco Comunitário, por isso, deixou de ser um projeto da ASMOCONP e se tornou uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), dando origem ao Instituto Palmas (CARVALHO, 2016).

Por volta de 2006, parcerias estratégicas foram firmadas com a Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego e com empresas públicas, a exemplo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, que possibilitaram a expansão da Rede de Bancos Comunitários e dos impactos no Conjunto Palmeiras, segundo IPDSS (2018). Em 2009, o Banco Central assinou um marco regulatório para moedas sociais em conjunto com o Banco Palmas.

No entanto, essa regulamentação impossibilitava a oferta de um dos principais serviços do Banco Palmas: o crédito para consumo¹¹, pois o fundo emprestado pelo BNDES seguia as normas da Lei 11.110, de 25 de abril de 2005¹², impedindo a existência da modalidade de crédito para consumo em moeda social – entre 2012 e 2014 o Banco Palmas estava com uma alta taxa de inadimplência (CARVALHO, 2016).

Segundo NESOL (2013), a informalidade no trabalho e a restrição cadastral (41% revelaram estar com o nome em Serviços de Proteção de Crédito, o SPC, e Centralização de Serviços dos Bancos S.A., o Serasa) reforçaram a importância do acesso ao crédito promovido pelo Banco Palmas e ao mesmo tempo impulsionaram reflexões sobre a dificuldade de ingresso ao mercado formal de trabalho.

A solução encontrada pelo conselho gestor do Banco Palmas, formado pelos líderes comunitários, foi contratar uma especialista em microcrédito a fim de reverter esse quadro e abrandar as relações com o BNDES. A articulação entre os atores reitera a categoria cooperação e as parcerias externas, inclusive de bancos privados e empresas públicas, reforçam a categoria flexibilidade localista, ambas defendidas por Ferreira (2018), pois o local não está isolado, faz parte do global.

A especialista, contratada em janeiro de 2015, implementou a metodologia de empréstimos em grupo, prática comum em se tratando do microcrédito, minorando efeitos de inadimplência. Em novembro, os resultados foram expressivos: a inadimplência caiu de 20% para 5% e houve a recuperação de 20% dos devedores com mais de 180 dias. A partir dessa estabilização financeira, os

¹¹ “[...] eram feitos empréstimos de P\$ 50 a P\$ 200 em moedas sociais para serem consumidos dentro do Conjunto Palmeiras. Para fazer isso ser possível, o Banco Palmas tinha um fundo em Reais no banco na equivalência de palmas que circulavam no bairro, para não configurar como uma moeda paralela” (CARVALHO, 2016, p. 139).

¹² A lei estabelece que o crédito só pode ser voltado para a criação de novos empreendimentos ou melhoria dos existentes.

esforços da consultoria foram voltados para o processo de restituição do fundo, após um longo período de empréstimos repassados via BNDES (CARVALHO, 2016).

A dependência do poder público para consolidar a produtividade através do apoio financeiro e técnico ainda é uma questão básica. Nota-se a presença de outras categorias analíticas referentes à Teoria dos Sítios, como a ética, pois o Banco Palmas não cobra juros nos serviços financeiros para os moradores da comunidade e mantém a confiança nos acordos com os parceiros. O Instituto defende que mais importante que o lucro individual está a sustentabilidade do negócio e a geração de trabalho e renda, dessa forma, em que todos ganham. Para Ferreira (2018), a ética consolida a moral e a coesão social, tornando a estrutura mais forte.

Deste modo, iniciativas comunitárias são muito mais produtivas no uso do dinheiro do que os bancos, já que existe um papel social que respeita a diversidade e a pluralidade (categorias analíticas), capitaliza produtores, empreendedores e consumidores, e dinamiza a economia sob a égide da cooperação. Enquanto a diversidade exalta a variedade, proximidade e localidade dos atores, a pluralidade reconhece a complexidade dos atores, entidades e organizações sociais (FERREIRA, 2018).

O modelo de desenvolvimento do Banco Palmas estabelece quatro etapas: desempenho institucional, desenvolvimento das capacidades, participação e controle social, e desenvolvimento socioeconômico e financeiro. Cada etapa depende da outra em uma escala crescente e gradual de alcance dos objetivos específicos e, conseqüentemente, dos resultados esperados. Importa salientar que dentre as estratégias de desenvolvimento adotadas está o mapa da produção e consumo, uma espécie de diagnóstico do ambiente interno e externo, realizado a cada dois anos para realinhar os planos e metas para os anos seguintes (NESOL, 2013).

Os resultados impressionam. Segundo o IPDSS (2018), entre 2007 e 2014 foram investidos R\$ 14 milhões para 5.600 empreendimentos, dos quais 84% possuíam mulheres como donas do negócio. No ano de 2012, 15.435 pessoas foram atendidas, totalizando R\$ 3,6 milhões emprestados, e criados 3 novos produtos: formações para gestores públicos, festivais de culinária e o laboratório de inovação e pesquisa em finanças solidárias. Em 2013, até o mês de setembro, 60 mil palmas circularam no Conjunto Palmeira, sendo 93% consumidos no bairro (SILVA, 2013).

A mais recente inovação foi a criação do e-dinheiro, a plataforma de Banco Palmas Digital, que facilita o acesso à moeda social digital, realiza transferências eletrônicas, compras locais, pagamento de boleto, crédito para celular, entre outros. Além de estimular e facilitar o controle do

planejamento financeiro para produtores e consumidores. Conforme o IPDSS (2018), o uso do aplicativo instituiu um canal de comunicação instantânea com a comunidade, o que reforçou a participação popular e controle social diante das demandas locais.

Observa-se que os resultados econômicos e sociais ao longo de mais de vinte anos influenciaram diretamente a melhoria das condições de vida, bem como mudanças na qualidade das relações sociais, que é fortalecida com espaços de participação popular. Como defendido por Ferreira (2018), vê-se claramente a ideia de *Homo Situs*, ratificando a visão antropológica de DL que valoriza a autonomia dos indivíduos e o pertencimento como fundamentais à dignidade e cidadania através das ações comunitárias, espaços de debate e discussão promovidos pelo Instituto Palmas.

Considerações finais

Na maioria das vezes em que o tema “Desenvolvimento Local” é apresentado, há desconfiança acompanhada de um olhar romantizado de empreendedorismo. Talvez a multicentricidade cause desconforto, mas ao mesmo tempo é a razão motivadora que aprofunda o estudo das problemáticas e tentativas de solução para a realidade local diante do capitalismo imperialista e considerando a pluralidade dos territórios.

Este estudo propôs ampliar a contribuição de Ferreira (2018), apresentando as categorias analíticas das três visões na prática. Ao apontar casos de sucesso de um APL, uma política pública e um banco comunitário no Nordeste, assimila-se que o DL é altamente aplicado por, no mínimo, três caminhos possíveis e que, provavelmente, seja a única forma de combate à desigualdade socioespacial no Brasil, em nível regionalizado e intrarregionalizado.

Não há mais como conceber a implementação de modelos de desenvolvimento eurocêntricos sem confrontos de ideias e adaptações à realidade brasileira, um país de democracia jovem e vícios colonialistas. As provocações são essenciais e promovem crescimento enquanto teorização que precisa invadir o cotidiano e a vivência da população. É preciso reaprender a fazer política e economia, com regras de mercado e cidadania que validem as iniciativas não tradicionais, geradoras de organicidade e retorno social.

Conforme discutido durante o artigo, os casos apresentados demonstraram adesão significativa às categorias analíticas de cada visão teórica proposta por Ferreira (2018). Ao tempo em que se refuta a concepção de Cano (2011) através da apresentação do caso Pingo D'água, demonstrando que um APL se difere da ideia de *cluster* e distrito industrial, portanto, não podem ser

vistos como sinônimos. E, ratifica-se o “capital faltante”, de Singer (2001) como ponto de partida para iniciativas sociais de solidariedade como o do Banco Palmas.

Desse modo, considera-se alcançado o objetivo da pesquisa. Ainda assim, foi possível destacar que em todas as experiências haviam fatores limitantes ao desenvolvimento em uma perspectiva integral. No APL Pingo D’água o individualismo foi apontado pelos produtores como sendo um impeditivo para melhores resultados coletivos e particulares. Muito desse comportamento resvala no oportunismo, camuflado como sendo um direito individual. Daí combater algo que não é assumido por quem faz, se torna mais difícil ainda.

No Banco Palmas, a problemática se deu na tentativa de sabotagem pela autarquia federal integrante do Sistema Financeiro Nacional, o Banco Central. Fica nítido que a posterior parceria foi uma imposição para regular as atividades do banco comunitário brasileiro. E o Programa Agente de Cidadania e Controle Social, o mais recente dos três, levanta a questão da contrapartida efetivamente recebida para a população. Na investigação feita, ressaltou-se o exercício da cidadania e o empoderamento dos representantes dos bairros.

Cientes de que o território nordestino, principalmente o interior, segue uma trajetória de dependência e é marcado pelo coronelismo e paternalismo, não se pode apenas compreender possíveis causas sem propor e requerer mudanças legítimas. Já que o Programa Agente de Cidadania e Controle Social foi criado pelo poder público municipal, seria importante avaliar os resultados, por exemplo. As metas elencadas no Plano Diretor Municipal foram alcançadas? Existe equilíbrio nessa balança ou a participação social é uma via de mão única?

Diante do exposto, recomenda-se que pesquisas futuras em que estes fatores limitantes sejam investigados, bem como a problemática da apropriação estatal do êxito das experiências bem-sucedidas de Desenvolvimento Local. Isto porque, na verdade e, conforme vistos nos casos analisados, grande parte deste sucesso advém da iniciativa popular, fruto de intensa resistência daqueles que não sucumbiram à miséria.

Referências

BACELAR, T. A. “questão regional” e a “questão nordestina”. *In*: BACELAR, T. (Org). Celso Furtado e o Brasil. 1ª reimpressão. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/celso-furtado-e-o-brasil/>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

CABRAL, R. Das ideias à ação: a Sudene de Celso Furtado - oportunidade histórica e resistência conservadora. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 8, p. 17-34, 2011. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109201209490.CD8_0_018.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2020.

CANO, W. Celso Furtado e a questão regional no Brasil. **In:** BACELAR, T. (Org). Celso Furtado e o Brasil. 1ª reimpressão. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/celso-furtado-e-o-brasil/>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

_____. Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 2, p. 27-53, 2011.

CARVALHO, D. S. S. **Banco Palmas:** uma abordagem sociológica de sua instituição e seus critérios de liberação de crédito. 159 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, 2016.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. **In:** CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H.; MACIEL, M. L. (Comp.). Systems of innovation and development: evidence from Brazil. Cheltenham, RU: Edward Elgar, 2003.

DINIZ, C. C. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. **Revista Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 19, n. 02, p. 227-249, mai/ago. 2009.

FERREIRA, A. S. S. **Desenvolvimento local no contexto de comunidades de pequeno porte:** análise e comparações teóricas. 112f. Dissertação (Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus, 2018.

FORTALEZA. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico. **Desenvolvimento humano, por bairro, em Fortaleza.** Fortaleza: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, 2014.

_____. Prefeitura Municipal. **Planejamento e Gestão.** 2017. Disponível em: <<https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/menu-programas/ciclo-planejamento>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

FREITAS, C.; OLIVEIRA, G.; TEIXEIRA, A. **Voluntários:** Iniciativas do bem. G1 Globo.com, Ceará, 29 out. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ceara/noticia/voluntarios-iniciativas-do-bem.ghtml>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010.** Brasília: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Tabela 6579 - População residente estimada - Ceará e Fortaleza.** Brasília: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6579#resultado>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA)/PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD)/FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Radar IDHM**: evolução do IDHM e de seus índices componentes no período de 2012 a 2017. Brasília: IPEA/PNUD/FJP, 2019. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/data/rawData/Radar%20IDHM%20PNADC_2019_Book.pdf>. Acesso em: 18 jul.2020.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE). **Anuário Estatístico do Ceará 2010**. 2010. Disponível em: <<http://www.ipece.ce.gov.br>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

_____. **Perfil básico municipal 2015**: Fortaleza. 2015. Disponível em: <www.ipece.ce.gov.br/perfil_basico_municipal/2015/Fortaleza.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2020.

_____. **Caracterização Territorial**. 2017. Disponível em: <http://www2.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ceara_em_numeros/2017/completa/Ceara_em_Numeros_2017.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2020.

_____. **PIB do Ceará nas Óticas da Produção e da Renda em 2017**, novembro de 2019. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2019/11/PIB_Ceara_nas_Oticas_Producao_e_Renda_2017.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2020.

INSTITUTO PALMAS DE DESENVOLVIMENTO E SOCIOECONOMIA SOLIDÁRIA (IPDSS). **Nota sobre o estudo da Prefeitura Municipal de Fortaleza indicando o Conjunto Palmeiras como o bairro de pior IDH**. 2014. Disponível em: <<http://www.institutobancopalmas.org/conjunto-palmeiras-x-idh/>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

_____. **Manifesto 20 Anos Banco Palmas**. 2018. Disponível em: <<http://www.institutobanco-palmas.org/manifesto-20-anos-banco-palmas/>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

JACOB, C. A. A.; BRANDÃO, J. B. **Projeto Conexão Local, Ano II** - Projeto Pingo D'Água: Quixeramobim Ceará. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas (FGV) - Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (CEAPG) e GV pesquisa, 2006.

LASTRES, H. M. M. *et al.* **Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais**. Rio de Janeiro: IE/UFRJ-SEBRAE, novembro 2003.

NÚCLEO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (NESOL). **Banco Palmas 15 anos**: resistindo e inovando. Núcleo de Economia Solidária e Instituto Palmas. USP. São Paulo: A9 Editora, 2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/radar-idhm/>>. Acesso em: 19 dez. 2019.

SILVA, M. A. Q. **O Contributo dos Bancos Comunitários para o Desenvolvimento Local e a Economia Solidária**: Estudo de Caso do Banco Palmas. 2013. 81 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Diversidades Locais e Desafios Mundiais) – Escola de Ciências Sociais e Humanas, Instituto Universitário de Lisboa, 2013.

SINGER, P. Economia solidária versus economia capitalista. **Revista Sociedade e Estado**, v. 16, n. 1-2, p. 100-112, 2001.

TEIXEIRA, C. D. Historiador analisa cadeia produtiva do Pingo D'água. **Jornal Diário do Nordeste**, Fortaleza-Ceará, 23 set. 2012. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/regional/historiador-analisa-cadeia-produtiva-do-pingo-d-agua-1.629426>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

TEIXEIRA, K. H. *et al.* Arranjo produtivo local Pingo D'água: inovação e cooperação. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, v. 38, n. 2, abr./jun., p. 276-288, 2007.

ZAOUAL, H. **Nova Economia das Iniciativas Locais**: uma introdução ao pensamento pós-global. Rio de Janeiro: DP&A; COPPE/UFRJ, 2006.

Artigo recebido em 14/06/2020

Artigo aceito em 12/08/2020

Uma crítica institucionalista ao regime de metas de inflação no Brasil

An institutionalist critique of the inflation-targeting regime in Brazil

Tales Rabelo Freitas¹

Resumo: Desde a implementação do regime de metas de inflação (RMI), em 1999, a política monetária brasileira tem lançado mão recorrentemente de taxas de juros elevadas para conter a inflação sem, contudo, obter o sucesso almejado pela política econômica do governo no que se refere ao alcance da meta. Isso se deve à incapacidade da síntese neoclássica em lidar com as especificidades dos canais de transmissão da política monetária e do processo de precificação dos diversos setores da economia brasileira. A inserção do arcabouço teórico institucionalista no debate é fundamental, visto que esta abordagem parte da existência de múltiplos determinantes para a dinâmica das variáveis econômicas, como a inflação. Assim, este artigo vai no sentido de discutir a importância do rompimento do reducionismo do RMI em prol de uma visão mais ampla para a questão da inflação, concentrada em analisar as especificidades de cada setor da economia, a institucionalidade dos instrumentos da política monetária e a evolução das relações entre os componentes determinantes da inflação.

Palavras-chave: Brasil; Instituições; Política Monetária; RMI; Taxas de Juros.

Abstract: Since the implementation of the inflation-targeting regime (RMI), in 1999, Brazilian monetary policy has repeatedly resorted to high interest rates to contain inflation without, however, achieving the success desired by the government's economic policy in terms of achieving goal. This is due to the inability of the neoclassical synthesis to deal with the specificities of the transmission channels of monetary policy and the pricing process of the various sectors of the Brazilian economy. The insertion of the institutionalist theoretical framework in the debate is fundamental because this approach starts from the existence of multiple determinants for the dynamics of economic variables, such as inflation. Thus, this article aims to discuss the importance of breaking RMI's reductionism in favor of a broader vision for the inflation issue, focused on analyzing the specificities of each sector of the economy, the institutionality of monetary policy instruments and the evolution of the relations between the determinant components of inflation.

Keyword: Brazil; Institutions; Monetary Policy; RMI; Inflation Rates.

¹ Doutor em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
E-mail: tales.rabelo@hotmail.com

Introdução

Desde a implementação do regime de metas de inflação (RMI), em 1999, a política monetária brasileira tem lançado mão recorrentemente de taxas de juros elevadas para conter a inflação sem, contudo, obter o sucesso almejado pela política econômica do governo no que se refere ao alcance da meta. Os dados do Banco Central (BC) evidenciam o cumprimento do regime na maioria dos anos, porém utilizando a margem superior na maioria das vezes (1999 a 2000 e 2004 a 2013), sendo que em 2011 o atingiu exatamente o limite. Apesar do IPCA vir se mantendo dentro da banda superior, apenas em 2000, 2006, 2007 e 2009 foi abaixo do centro da meta estabelecida. No triênio 2001/2003 e no ano de 2015 o índice superou o teto.

Apesar do relativo sucesso do país no controle inflacionário neste início de século, quando comparado com a própria história brasileira, é importante analisar o papel das políticas monetárias e não-monetárias com o intuito de mitigar mitos que podem estar contribuindo para a resistência à queda da inflação frente à uma taxa de juros frequentemente elevada. Essa necessidade ocorre na medida que a *performance* brasileira se opõe à abordagem convencional sobre o regime de metas. Sobre isso, em primeiro lugar, verificou-se movimentos frequentes na taxa SELIC que a fizeram cair de 25% no início de 1999 para 7,25% em meados de 2012 sem resultar em um descontrole inflacionário no período. Em segundo, por mais considerável que tenha sido a queda da taxa de juros, ainda assim é difícil compreender a resistência à convergência da inflação para a meta uma vez que os juros permaneceram elevados, em todos os anos quando comparados com outros países. Isso tudo representa uma “anomalia” pelos manuais tradicionais de economia, os quais pregam a taxa de juros como o único instrumento necessário para o controle inflacionário (ARESTIS & SAWYER, 2008).

Neste contexto, diversas críticas ao RMI têm sido realizadas com base, principalmente, no arcabouço teórico pós-keynesiano. Além disso, uma importante literatura empírica vem surgindo nos últimos anos, com o intuito de verificar os efeitos da política monetária na inflação. Entretanto, considera-se que alguns pontos essenciais do debate estão sendo negligenciados, como as especificidades do processo de formação dos preços nos diferentes setores da economia. Neste caso, a inserção do arcabouço teórico institucionalista no debate pode promover avanços interessantes.

Diante desta problemática, este artigo tem o objetivo de inserir o arcabouço teórico institucionalista, a partir das abordagens de Veblen e Hodgson, no debate, envolvendo a ineficiência do RMI para o controle inflacionário brasileiro. Para isso, o trabalho se divide em quatro partes, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção será feito uma breve apresentação do arcabouço tradicional de política monetária, ou seja, a síntese neoclássica. Na segunda aborda-se,

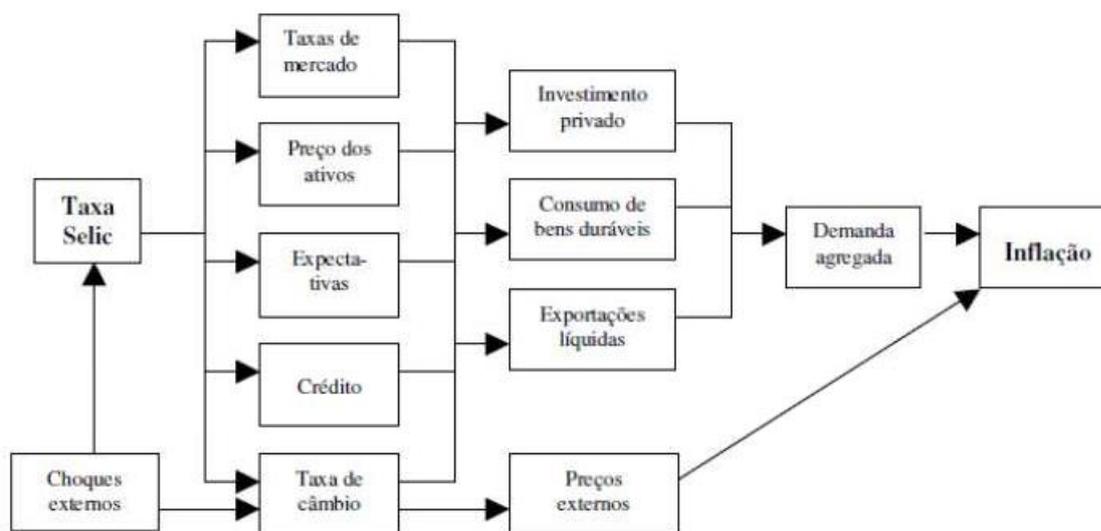
também de forma introdutória, os aspectos gerais da teoria institucionalista. Na terceira analisa-se alguns casos específicos para o Brasil que envolvem problemas nos canais de transmissão da política monetária. Na última seção será avaliado a importância do contexto institucional e estrutural no processo de formação de preços e, portanto, sua consideração como componente essencial nas políticas monetária e não-monetária de controle inflacionário.

1. A teoria convencional de política monetária: a síntese neoclássica

Os *policemakers* parecem ter chegado a um consenso no que diz respeito ao arcabouço teórico que deve sustentar a política monetária: a síntese neoclássica. A ideia central desta abordagem é a neutralidade da moeda. Variações na quantidade de moeda em uma economia tem a capacidade de afetar apenas o nível de preços. Além disso, mesmo havendo margem para considerar que alterações da demanda possam provocar desvios do produto no curto prazo, no longo prazo o nível de produto convergirá para o de equilíbrio com pleno emprego (MOLLO, 2004; CARVALHO, 2005; MOREIRA, 2009). Assim, diante da hipótese da neutralidade da moeda no longo prazo, a política monetária deve se comprometer apenas com a estabilidade dos preços (KING, 1996; BALL 1997).

Há também consenso na literatura ortodoxa a definição dos mecanismos de transmissão da política monetária, considerados básicos para a operação desta. São eles: i) taxa de juros; ii) taxa de câmbio; iii) preço dos ativos; iv) crédito; v) expectativas. O elemento principal é a taxa de juros, pois é a partir dela que o BC irá afetar os demais mecanismos de transmissão monetária que, conseqüentemente, impactarão nos preços (figura 1) (MENDONÇA, 2001).

Figura 1 - Principais mecanismos de transmissão monetária



Fonte: Banco Central do Brasil (2011).

Tendo em mente este esquema, grande importância é dada ao estabelecimento de uma regra que oriente a política monetária. Isso se torna necessário na medida em que ganha força o argumento da necessidade de independência do BC. Tal independência facilitaria o ganho de credibilidade desta instituição e, conseqüentemente, maior facilidade de controle do canal de transmissão das expectativas. O argumento é que, com maior controle deste canal, o BC conseguirá melhores resultados em termos de inflação a partir de menor esforço em termos de taxas de juros. No Brasil é utilizado o RMI que, em termos gerais, estabelece o objetivo principal da política monetária como o de convergir a inflação para uma meta estipulada, agindo como uma âncora nominal. Logo, o sucesso desse regime dependerá da capacidade do Banco Central – dado a sua credibilidade – de influenciar as expectativas de inflação dos agentes. A operacionalização do regime consiste em: i) adoção e divulgação de uma meta para a inflação, assim como um intervalo de variação como um mecanismo de flexibilidade; ii) adoção de um procedimento operacional que ancore as expectativas de inflação iii) o compromisso e a transparência do Banco Central com o alcance da meta estipulada (BRESSER-PEREIRA & GOMES, 2009; MOREIRA, 2009).

Em suma, este arcabouço teórico e sua implicação política se alicerça basicamente em uma relação causal fixa ao longo do tempo entre taxa de juros e inflação. Ou seja, partindo-se do pressuposto dos manuais tradicionais de microeconomia de que os preços são definidos a partir do equilíbrio entre oferta e demanda, é esperado que um aumento dos juros impacte a demanda via canais de transmissão e, conseqüentemente, os mecanismos de mercado levarão à uma queda do nível de preços. Para que a aplicação de política a partir deste esquema funcione, é condição essencial que os mecanismos de mercado e de transmissão monetária se comportem conforme a teoria pressupõe.

Porém, compreende-se que tais pressupostos não representam de forma adequada a natureza do sistema econômico e, portanto, propostas de política podem implicar em resultados insatisfatórios. Nesse sentido, o arcabouço institucionalista de Veblen e Hodgson evidencia bem os problemas das correntes ortodoxas e estabelece uma abordagem evolucionária do sistema como uma alternativa essencial para o seu tratamento.

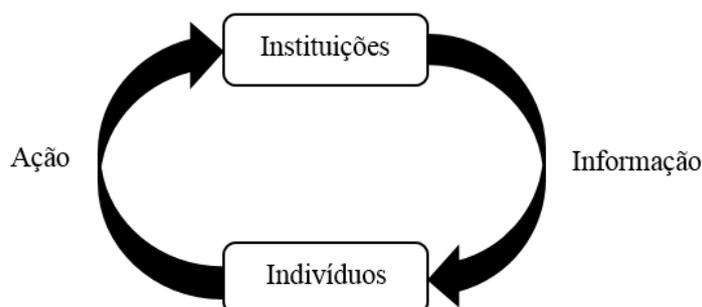
2. Aspectos básicos da abordagem institucionalista

Thorstein Veblen é comumente conhecido como o expoente principal do institucionalismo norte-americano, também chamado de velho institucionalismo e institucionalismo original. O princípio fundamental desta escola enfatiza a necessidade das Ciências Econômicas aderirem à uma teoria de processo, ou seja, incorporar elementos que sejam capazes de explicar as relações de causa e efeito dos fenômenos como uma sequência de eventos que se desdobra. É, portanto, a aplicação dos princípios presentes na teoria de seleção natural de Darwin na análise da mudança institucional a contribuição mais marcante da abordagem *vebleniana* nas Ciências Econômicas.

Dentro de um arcabouço evolucionário, argumenta-se que a ortodoxia não é capaz de fornecer implicações de política que sejam coerentes com uma realidade em constante mudança. Para Veblen (1898) o caráter evolutivo dos fenômenos é indispensável para o processo de investigação. Argumenta-se que qualquer explicação dos fenômenos sociais deveria partir da consideração das instituições que interferem no comportamento dos agentes.

Nesta abordagem, as instituições são consideradas hábitos mentais enraizados socialmente, sendo determinados de forma mútua com os indivíduos (HODGSON, 1998). Conforme demonstrado na figura abaixo, as ações dos agentes geram experiências que fornecem hábitos de pensamento, os quais funcionam como mecanismos mentais de reação frente às circunstâncias do ambiente. Na medida em que os hábitos vão se tornando bem-sucedidos como mecanismos de realização de objetivos, estes vão sendo selecionados e, uma vez enraizados, se tornam instituições. Por outro lado, as instituições agem como transmissoras de informação contida dos hábitos passados para os demais membros da sociedade.

Figura 2 – Circuito instituições-indivíduos



Fonte: traduzido de Hodgson (1998, p. 176).

O motivo de não ser possível fragmentar este ciclo e analisar suas partes separadamente – como fazem os neoclássicos ao abordar a racionalidade do indivíduo como um componente autônomo – é que os hábitos mentais têm função importante dos dois lados deste sistema, fazendo com que racionalidade e ação não possam ser identificadas independentemente. De um lado, os hábitos desempenham o papel de direcionar a ação frente ao ambiente de modo a cumprir com os objetivos estabelecidos na outra faixa do ciclo. De outro, os mesmos hábitos fornecem o aparato cognitivo com o qual os agentes deliberam sobre as circunstâncias. Neste caso, a racionalidade também é afetada pelo resultado das ações dos indivíduos. Os componentes não apresentam propriedades intrínsecas, mas sim as que dependam da forma como a ordem se estabelece no sistema.

No geral, as ideias centrais do institucionalismo referem-se às instituições, hábitos, regras e sua evolução. Para compreender a sociedade é preciso entender as instituições e também seus processos de mudança. O comportamento dos agentes (e do sistema como um todo) é reforçado sempre que os resultados estejam em conformidade com os objetivos. Entretanto, na presença de frustrações surge a necessidade de transformações adaptativas. A mudança institucional é um processo complexo, que envolve ideias, interesses e o próprio contexto institucional. A mudança envolve interações multidirecionais, atrelada à visão de mundo da sociedade como um todo e em consonância com as instituições formais e informais presentes no ambiente institucional (GRAZZIOTIN; AVILA; HERRLEIN, 2015). É a partir desse caráter evolucionário que se faz necessário pensar as instituições.

Diante dessa natureza mutável do sistema como um todo, os institucionalistas não tentam construir um modelo único e geral. Ao contrário, essas ideias estimulam abordagens específicas e historicamente identificadas de análise (HODGSON, 1998). Sobre o problema da política monetária, ao considerar sua atuação em um sistema complexo e dinâmico, em que os seus componentes, incluindo as instituições, se modificam no decorrer do tempo, é razoável esperar que os efeitos da taxa de juros nos mecanismos de transmissão monetária e nos preços não permaneçam constantes, além de apresentar elementos específicos que se desenvolveram historicamente e que não estão incorporados na abordagem *mainstream*. Logo, levando em conta estas ideias, se torna incoerente o uso de uma regra fixa como base para a implementação de política.

Uma vez considerado que o RMI no Brasil foi pouco sucedido – já que as evidências mostram a manutenção da Selic em níveis excessivamente elevados e uma inflação resistente à queda – uma brecha se abre para a possibilidade de um novo tratamento para a inflação e para a conduta da política monetária. Sobre isso, a ideia principal passa a ser, a princípio, o rompimento com a necessidade de utilização de uma regra fixa que norteia a política. A próxima sessão apresentará alguns problemas, identificados por diversos autores, que impedem a implementação do RMI de forma eficaz no Brasil.

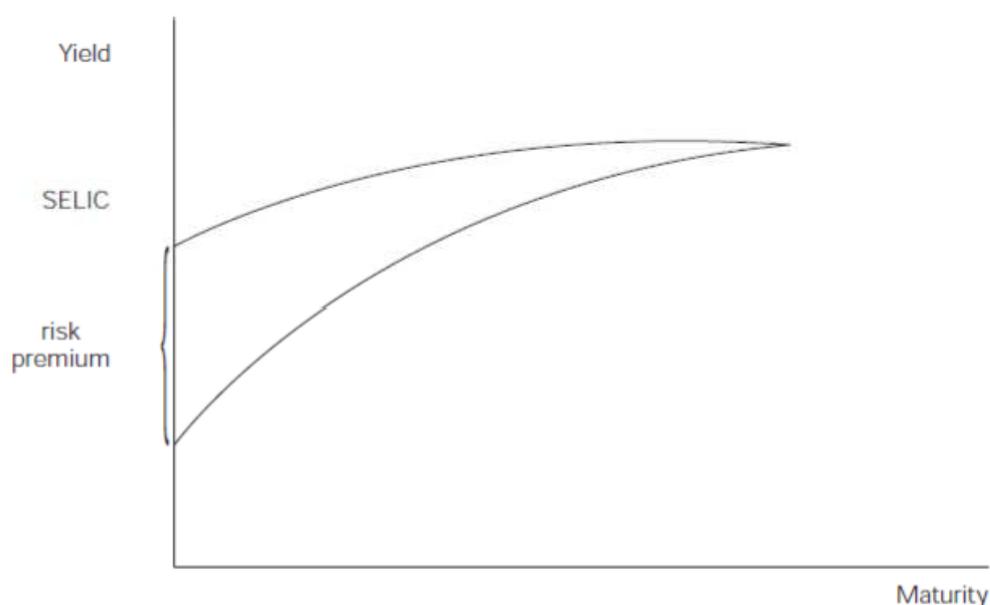
3. Alguns problemas específicos do RMI no Brasil

Conforme demonstrado por Modenesi (2012), diversos autores analisaram nos últimos anos os resultados do RMI no Brasil, os quais mormente concluíram que os mecanismos de transmissão da política monetária não apresentaram comportamento semelhante ao proposto pela literatura *mainstream*. A seguir será pontuado alguns pontos que evidenciam essa tese.

O primeiro problema presente nos mecanismos de transmissão monetária é de que a taxa SELIC indexa a maior parte da dívida pública. Isso faz com que haja um atrelamento entre os mercados monetário e de dívida, de modo que a taxa de juros do BC atue sobre ambos. Consequentemente, surge a possibilidade de descoordenação entre as decisões do BC e do Tesouro Nacional. Enquanto o primeiro usa a Selic para controlar a inflação, o segundo a utiliza para se financiar (BARBOSA, 2006; MODENESI, 2012).

Desse modo, a taxa de juros do BC incorpora um prêmio de risco que impede a formação de uma curva *yield*, ou seja, quando as decisões de política relacionadas às taxas de juros de curto prazo são transmitidas às taxas de juros de longo prazo que, segundo Keynes (1930) em seu *Treatise on Money*, efetivamente influenciam o comportamento dos agentes privados (BRESSER-PEREIRA & GOMES, 2009). Neste caso, a taxa Selic define diretamente a taxa de juros de longo prazo, conforme mostrado na figura 3.

Figura 3 - Curva *Yield* no Brasil



Fonte: Barbosa (2006, p. 232).

Portanto, a taxa de juros do BC no Brasil é usada como ferramenta para solucionar outros problemas que vão além da inflação: i) atrair capital estrangeiro; ii) reduzir o déficit em conta corrente; iii) aumentar a poupança pública (BRESSER-PEREIRA & GOMES DA SILVA, 2009).

O segundo ponto a ser destacado é a imperfeição do crédito como canal de transmissão. Segundo Nakano (2005), a literatura convencional mostra que uma elevação da taxa de juros reduz a liquidez e causa a contração da demanda agregada (consumo e investimentos) em linha com a queda do volume do crédito e da riqueza financeira. Porém, no Brasil, há a possibilidade de um efeito inverso, ou seja, um aumento dos juros pode elevar a riqueza financeira:

Mais do que 50% da dívida pública mobiliária federal, em poder do público, além das operações de financiamento do Banco Central, são pós-fixados e sofrem correção diária pela taxa diária Selic. Como o valor destas dívidas é dado pela capitalização da taxa diária de juros, qualquer elevação desta provoca imediatamente aumento no valor do estoque da dívida. Como parte significativa desta dívida é do Banco Central (*overnight*), no mercado aberto, pode-se concluir que o aumento de juros eleva a massa de recursos com liquidez imediata no sistema. A oferta de crédito pode crescer se os bancos não racionarem a quantidade em função da elevação da taxa e do risco (NAKANO, 2005, p. 11).

Logo, essa situação representa uma anomalia quando comparada ao receituário ortodoxo. Aqui, aumentos de taxas de juros tem a capacidade de ampliar a liquidez do sistema², uma vez pressuposto que os títulos públicos têm a liquidez assegurada pelo BC.

O terceiro fator que contribui para a insensibilidade da inflação à política monetária é a elevada participação dos preços administrados no IPCA, o qual tem representado cerca de 30% (BRAGA, 2011; MODENESI, 2012). “A quase insensibilidade desses preços aos juros requer que os preços livres sejam excessivamente represados, para compensar a forte pressão (direta e indireta) exercida pelos administrados sobre o IPCA, como ocorrido entre 1999 e 2006” (MODENESI, 2012, p. 396).

Um quarto ponto seria uma crítica a ausência de independência política formal do Banco Central. Neste caso, o argumento é que isso compromete o funcionamento do canal das expectativas na transmissão da política monetária. “*A law granting independence to the central bank will not guarantee low inflation and stable growth, but would go along way toward raising the chances that the inflation success of the past three years will not be waisted*” (FAVERO & GIAVAZZI, 2002, p. 16). Consequentemente, uma instituição de menor credibilidade implica em maior temor pelos

² Para Nakano (2005), caso o Banco Central queira contrair a demanda será necessária a elevação da Selic à níveis exorbitantes, pois só assim será possível acionar o racionamento de crédito, via efeitos dos fenômenos de risco moral e seleção adversa.

agentes econômicos da possibilidade de haver alterações inesperadas na direção da política econômica (HOLLAND, 2006, p. 40).

Os outros pontos que contribuem para explicar a ineficiência da política monetária brasileira no controle inflacionário se referem a questões de como os preços são formados na economia. Nesse sentido, compreende-se que uma discussão com base na teoria institucionalista se faz necessária.

4. Instituições e preços

Na teoria neoclássica os preços são explicados a partir dos conceitos de oferta, demanda e utilidade marginal. Em contrapartida, os institucionalistas se opõem a qualquer teoria geral de preços. Isto porque no institucionalismo os preços são considerados convenções sociais reforçadas por hábitos e inseridas em instituições específicas (HODGSON, 1998). Aqui o processo de precificação varia entre diferentes tipos de produtos, que pertencem aos processos de produção e comercialização que apresentam certas especificidades que são incorporadas na dinâmica dos preços. Logo, qualquer teoria de preço que negligencie as instituições, as quais influenciam na formação das diferentes lógicas de mercado, seria necessariamente bem limitada em suas propriedades explanatórias.

Se os preços são convenções que são influenciadas por hábitos enraizados socialmente, então é preciso explicar estes para que se possa compreender a dinâmica dos primeiros. Considerando que os preços são formados a partir da permuta envolvendo consumidores e produtores, o ponto crucial da análise passa então a ser o mercado. Para Zysman (1994, p. 244), *“markets do not exist or operate apart from the rules and institutions that establish them and that structure how buying selling and the very organization of production take place”*. O autor procura demonstrar o modo como os mercados incorporam as instituições enraizadas socialmente. Cada economia consiste de uma estrutura institucional específica que, quando combinada com uma estrutura industrial, cria um padrão distinto de restrições e incentivos. A lógica de mercado resultando desta combinação conduz a um determinado comportamento corporativo que molda as estratégias, o desenvolvimento de produtos e os processos de produção em um sistema econômico nacional. É, portanto, neste ambiente que a dinâmica de preços é definida.

Em suma, quando se busca explicar o processo de precificação a partir das instituições, a implicação teórica essencial é a rejeição das teorias gerais de preços. Assim sendo, o institucionalismo se preocupa é com um conjunto de diretrizes de abordagens para problemas específicos. Esse tipo de abordagem direciona a análise para estudos históricos e institucionalmente específicos, que são

(provavelmente) de maior valor operacional que qualquer teoria geral abrangente (HODGSON, 1998).

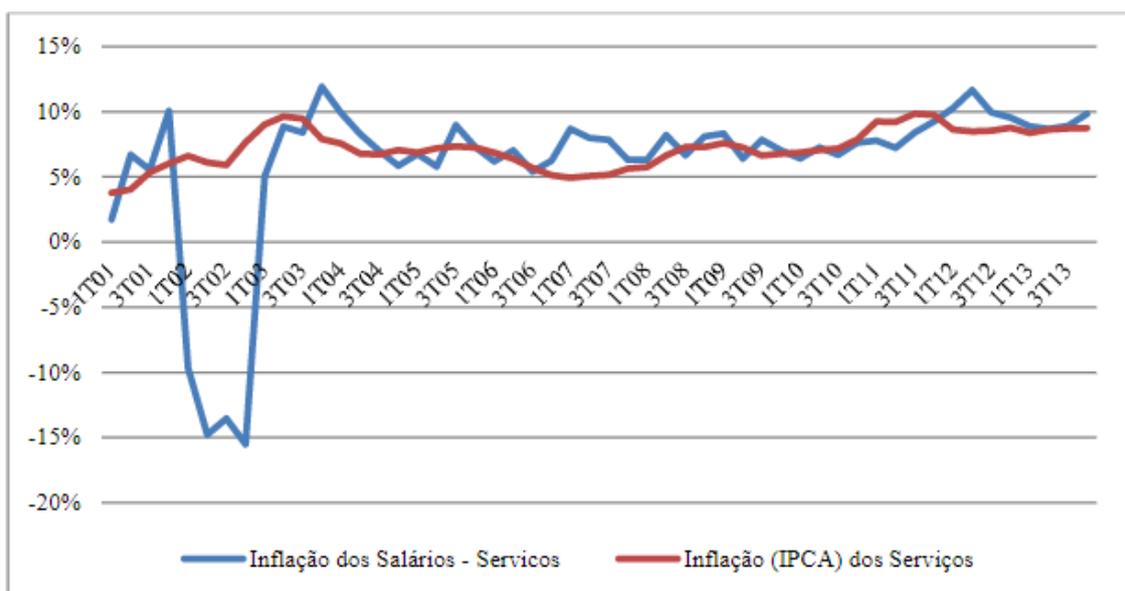
Um dos problemas que envolvem a análise institucionalista é a complexidade da natureza do sistema econômico, o que as vezes leva à dificuldade de mapeamento de todas as instituições que estão envolvidas no processo. Portanto, certo nível de abstração e simplificação é aceitável e necessário para lidar com toda essa complexidade desde que se considere certas especificidades. Pode-se creditar a esse tipo de abordagem alguns trabalhos sobre preços em oligopólio que resultaram em teorias de “*mark-up*”, “preços administrados” ou “custo integral”, além também de uma estreita afinidade com a teoria da firma (HODGSON, 1998).

Alguns trabalhos empíricos aplicados para a economia brasileira dão apoio à uma abordagem institucionalista da inflação que considera os pontos citados até o momento. Ferreira & Jayme Júnior (2005) encontraram evidências que mostram a existência de um canal de custo da política monetária. Ou seja, um aumento na taxa de juros provoca uma elevação nos custos de produção, via custo do capital de empréstimo, que são repassados aos preços. Além disso, a alta sensibilidade da inflação frente às variações cambiais reforça a ideia da forte presença de uma inflação de custos. Combinando isso com a baixa significância encontrada na correlação da inflação com as mudanças no nível de utilização da capacidade instalada é possível explicar o motivo da falha de uma política monetária que visa restringir a demanda para controlar a variação dos preços.

Outros dois exames empíricos que chegam às mesmas conclusões foram feitos por Braga (2011) e Martinez & Cerqueira (2013). Partindo de uma interpretação pós-keynesiana, a inflação de demanda apenas acontece quando existe um excesso de demanda frente à capacidade produtiva, aos estoques acumulados e/ou à disponibilidade de mão de obra. No caso dos testes realizados, nenhum dos indicadores de excesso de demanda se mostrou estatisticamente significativo na equação de inflação ao consumidor. Do mesmo modo que Ferreira & Jayme Júnior (2005), nestes trabalhos foram encontradas a presença do canal de custos. Braga (2011) avança e adiciona na análise o efeito de variações nos preços das *commodities* nos custos. Portanto, o impacto da variação cambial e da inflação de *commodities* no índice de preços apresentaram forte significância estatística.

Ademais, o mesmo teste é feito para os componentes desagregados do IPCA (gráfico 1). Neste caso, o efeito do câmbio e das *commodities* não apresentou significância estatística na equação dos serviços não monitorados pelo governo. Neste setor é a variação salarial o elemento de maior significância na explicação dos preços.

Gráfico 1 – Inflação dos salários do setor de serviços e inflação dos serviços



Fonte: Martinez (2015, p. 21).

Já no componente de preços administrados³, houve mudança de comportamento a partir de 2004 com a presença do marco regulatório da energia elétrica. No caso dos combustíveis, a regra de reajuste da Petrobras (ao menos até 2015) era de não repassar oscilações de curto prazo aos preços dos combustíveis.

Para Braga (2011) e Martinez & Cerqueira (2013) a estabilidade alcançada a partir das medidas adotadas pelo governo, que alteraram as regras do jogo e, conseqüentemente, influenciaram um forte crescimento da produtividade nos setores em que houve essa mudança, sugere maior eficácia do uso de políticas não monetárias para combate ao aumento dos preços. Adiciona-se também a isso a importância do aumento da produtividade nos outros setores como meio de mitigar os efeitos dos ajustes salariais acima da inflação a partir de 2005. Neste caso, dado que os ganhos de produtividade surgem a partir de estratégias microeconômicas adequadas, poderia esperar que políticas industriais

³ Os preços administrados incluem os impostos e as taxas – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e taxas de água e esgoto – e as tarifas dos serviços de utilidade pública (telefonia, energia elétrica, planos de saúde e pedágios). Além disso, incluem também itens sujeitos a acompanhamento por parte de órgãos do Estado, como medicamentos, passagens aéreas e derivados de petróleo. Representam cerca de 30% do IPCA. A lista completa dos itens no IPCA é a seguinte: IPTU, taxa de água e esgoto, gás de bujão, gás encanado, energia elétrica residencial, ônibus urbano, ônibus intermunicipal, ônibus interestadual, *ferry-boat*, avião, metrô, navio, barco, táxi, trem, emplacamento e licença, pedágio, gasolina, álcool, óleo, óleo diesel, plano de saúde, cartório, jogos lotéricos, correios, telefone fixo, telefone público e telefone celular.

específicas e investimentos em infraestrutura garantiriam maior sucesso em controlar o aumento dos preços do que uma política monetária restritiva.

Em termos gerais, estes trabalhos evidenciam a inaplicabilidade de políticas derivadas de um arcabouço teórico que não se atenta para as especificidades de cada setor. Ou seja, uma política que se apoia apenas na teoria neoclássica de preços dificilmente irá obter resultados satisfatórios em um sistema representado por um conjunto de setores com ampla diversidade e especificidade estrutural e institucional. O tipo de abordagem tratado aqui procura mostrar que os preços não expressam apenas uma relação entre quantidade de moeda e quantidade de produtos, como é colocado pelos monetaristas, ou oferta e demanda, como exposto pelos neoclássicos. É também um reflexo da estrutura do mercado. No caso brasileiro, somam-se as imperfeições nos canais de transmissão de política monetária, abordados na seção anterior, como fatores que impedem que o resultado da política de RMI do país convirja em direção ao previsto pela teoria.

Diante disso, a análise aqui realizada tem como proposta o rompimento com o uso de regras rígidas para a orientação da política monetária. As pesquisas que realizaram a decomposição do IPCA, os quais mostram diferenças significativas no comportamento de diferentes agrupamentos de preços, estabelecem a importância dos estudos desagregados do índice. Associado a isso está a necessidade de compreender as especificidades da dinâmica de preços nos diferentes setores da economia. Isso pois, uma vez determinado a origem da pressão inflacionária, somente as medidas adequadas para a estabilização dos preços no referido segmento é que devem ser implementadas. Além disso, conforme visto na seção anterior, é necessário também ter pleno conhecimento dos impactos dos instrumentos de política monetária nos canais de transmissão e, portanto, nos diferentes ramos da atividade econômica e seus respectivos preços.

Por fim, considerando que os canais de transmissão da política monetária e o processo de formação de preços apresentam elementos estruturais e institucionais específicos de extrema importância, os quais são negligenciados pela síntese neoclássica, se torna essencial estabelecer uma agenda de pesquisa que incorpore estes fatores. Tal agenda não deve perseguir a criação de regras fixas de política, mas sim em meios alternativos para o controle inflacionário que incorporem um ambiente econômico dinâmico, mutável e que leve em conta a presença das especificidades de cada caso. Em linha com Hodgson (1998, p. 169), *“if institutionalism had a general theory, it would be a general theory indicating how to develop specific and varied analyses of specific phenomena”*.

Considerações finais

Este artigo buscou inserir o arcabouço teórico institucionalista, a partir das abordagens de Veblen e Hodgson, no debate sobre a ineficiência do RMI para o controle inflacionário brasileiro. Ao longo do trabalho esclareceu que o comportamento de alguns dos canais de transmissão da política monetária não era condizente com os pressupostos da síntese neoclássica. Além disso, mostrou-se que a teoria neoclássica de preços se torna insuficiente a partir do momento em que as especificidades de cada setor da economia são relevantes no processo de precificação. Logo, isso contribui para compreender o motivo da recente história da inflação brasileira ser considerada uma anomalia em relação ao que é estabelecido nos manuais convencionais de Ciências Econômicas.

O simples aumento da taxa de juros, com o intuito de restringir a demanda, é incapaz de exercer impacto considerável nos preços, pois: i) há problemas nos canais de transmissão; ii) os preços não são formados apenas por mera confrontação das curvas de oferta e demanda, mas sim em um contexto cuja a lógica de mercado incorpora instituições enraizadas socialmente e que não podem ser negligenciadas.

Referências

ARESTIS, P.; SAWYER, M. *The New Consensus Macroeconomics: an unreliable guide for policy*. **Revista Análise Econômica**, ano 26, n. 50, pp. 275-297, setembro de 2008.

BALL, L. *Efficient rules for monetary policy*. **International Finance**, v. 2, n. 1, pp. 63-83, April 1999.

BARBOSA, F. H. *The contagion effect of public debt on monetary policy: the Brazilian experience*. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 2, pp. 231-238, abril-junho 2006.

BRAGA, J. M. *A inflação brasileira na década de 2000 e a importância de políticas não monetárias de controle*. Rio de Janeiro: IPEA, TD 1672, outubro de 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GOMES, C. O regime de metas de inflação no Brasil e a armadilha da taxa de juros/taxa de câmbio. **In: Oreiro, José Luís, Luiz Fernando de Paula e Rogério Sobreira (Orgs.). Política Monetária, Bancos Centrais e Metas de Inflação**, Rio de Janeiro: Editora FGV, pp. 21-51, 2009.

CARVALHO, F. J. C. Uma contribuição ao debate em torno da eficácia da política monetária e algumas implicações para o caso do Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 25, n. 4, pp. 323-336, 2005.

FAVERO, C. A.; GIAVAZZI, F. *Why are Brazil's interest rates so high?* Working Papers 224, IGIER (Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research), Bocconi University, 2002.

FERREIRA, A. B.; JAYME JR., F. G. Metas de inflação e vulnerabilidade externa no Brasil. **Encontro Nacional De Economia Da Anpec**, Anais do XXXIII Encontro Nacional de economia da ANPEC, 2005.

HODGSON, G. *The Approach of Institucional Economics*. **Journal of Economic Literature**, v. 36, issue 1, March 1998.

HOLLAND, M. Por que as taxas de juros de curto prazo são tão elevadas no Brasil? **Economia & Tecnologia**, v. 4, pp. 27-42, 2006.

KEYNES, J. M. *A treatise on money*. New York: Harcourt, Brace and company, 1930.

KING, M. *How should central banks reduce inflation? Conceptual issues*. **FED of Kansas City, Economic Review**, pp. 25-42, fourth quarter 1996.

MARTINEZ, T. S.; CERQUEIRA, V. S. **Estrutura da inflação brasileira: determinante e desagregação do IPCA**. Rio de Janeiro: IPEA, TD 1634, julho de 2013.

MARTINEZ, T. S. **Compatibilização de mudanças em classificações desagregadas do IPCA (1999-2014)**. Rio de Janeiro: IPEA, TD 2056, março de 2015.

MENDONÇA, H. D. Mecanismos de transmissão monetária e a determinação da taxa de juros: uma aplicação da regra de Taylor ao caso brasileiro. **Economia e Sociedade**, 16, pp. 65-81, jun. 2001.

MODENESI, A. D. M., & MODENESI, R. L. Quinze anos de rigidez monetária no Brasil pós-Plano Real: uma agenda de pesquisa. **Revista de Economia Política**, v. 32, n. 3 (128), pp. 389-411, julho-setembro 2012.

MOLLO, M. L. R. Ortodoxia e heterodoxia monetárias: a questão da neutralidade da moeda. **Revista de Economia Política**, v. 24, n. 3 (95), pp. 323-345, julho-setembro/2004.

MOREIRA, R. R. **Uma perspectiva heterodoxa para o regime de metas de inflação: a hipótese da endogenia do produto potencial pelo lado da demanda**. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

NAKANO, Y. O regime monetário, a dívida pública e a alta taxa de juros. **Conjuntura Econômica**, pp. 10-12, nov. 2005.

VEBLLEN, T. *Why is economics not an evolutionary science?* **The Quarterly Journal of Economics**, v. 12, n. 4, pp. 373-97, July 1898.

ZYSMAN, J. *How Institutions Create Historically Rooted Trajectories of Growth. **Industrial and Corporate Change***, 3(1), pp. 243-283, 1994.

Artigo recebido em 08/06/2020

Artigo aceito em 26/07/2020

**Os desafios das PMEs do distrito de Nacarôa (Nampula)
no período de estado de emergência em Moçambique**

**The challenges of small and medium companies in the Nacarôa district (Nampula)
during the period of state of emergency in Mozambique**

Agostinho Armando¹

Pedro da Conceição João²

Resumo: A pandemia da COVID-19 trouxe mudanças drásticas no processo de gestão de pequenas e médias empresas (PMEs) face à observância das medidas de carácter restritivo à mobilidade de pessoas e bens impostas pelo governo moçambicano, visando a minimização do seu impacto na saúde da população. Este estudo tem como objectivo identificar os desafios enfrentados pelas PMEs no distrito de Nacarôa (Província de Nampula) no período de Estado de Emergência de Moçambique, explorando os desafios enfrentados na gestão das empresas durante a crise sanitária. A pesquisa feita nas PMEs locais apresenta as estratégias tomadas pelos empresários para minimizar o impacto da recessão económica nas suas finanças. A metodologia de pesquisa é o exploratório, de natureza qualitativa e quantitativa, como estudo de caso. A colecta de dados foi feita por meio de entrevistas aos empresários locais e seus colaboradores e também via análises documentais correlatas ao tema desta pesquisa (livros, dissertações, monografias e artigos científicos). As considerações finais indicam que a pandemia do novo coronavírus impactou as PMES, com que houve a redução da actividade económica, abrandamento do consumo privado das famílias, redução da demanda privada pelos bens e serviços, redução da taxa média de lucros dos agentes e diminuição de mão de obra empregada nestas modalidades de empresas.

Palavras-chave: COVID-19. Distrito de Nacarôa. Estado de emergência. Moçambique. PMEs.

Abstract: The COVID-19 pandemic brought drastic changes in the management process of small and medium companies in view of the observance of measures of a restrictive nature to the mobility of people and goods imposed by the Mozambican government, aiming to minimize its impact on the health of the population. This study aims to identify the challenges faced by these enterprises in the district of Nacarôa (Nampula Province) in the period of State of Emergency of Mozambique, exploring the challenges faced in the management of companies during the health crisis. The survey conducted at local small and medium companies presents the strategies taken by entrepreneurs to minimize the impact of the economic recession on their finances. The research methodology is exploratory, qualitative and quantitative in nature, as a case study. Data collection was carried out through interviews with local entrepreneurs and their collaborators and (also) through documentary analyzes related to the theme of this research (books, dissertations, monographs and scientific articles). The final considerations indicates that the new coronavirus pandemic impacted small and medium companies, with a reduction in economic activity, a slowdown in private household consumption, a reduction in private demand for goods and services, a reduction in the average rate of profit for agents and a decrease in employed labor.

Keywords: COVID-19. Small and medium companies. Emergency state. Nacarôa district. Mozambique.

¹ Mestrando em Formação, Trabalho e Recursos Humanos, na Academia Militar “Marechal Samora Machel” (Nampula); Licenciado em Administração Pública pela Universidade Católica de Moçambique (Nampula, 2018) Docente da UCM (Instituto de Ensino à Distância, Nampula) e Gestor de Recursos Humanos na Secretaria Distrital de Nacarôa. E-mail: edrisioqueima29@gmail.com

² Mestrando em Administração e Regulação da Educação, na Academia Militar “Marechal Samora Machel” (Nampula); Licenciado em Administração Pública, pela Universidade Católica de Moçambique (Nampula, 2018) e Supervisor de Folhas de Salários do Serviço Distrital de Educação Juventude e Tecnologia de Nacarôa. E-mail: pedrodahelenajoao@gmail.com

Introdução

Na segunda quinzena do mês de março de 2020 registaram-se os primeiros casos positivos da COVID-19³ no país, obrigando o Presidente da República a decretar o primeiro Estado de Emergência face aos impactos que a pandemia viria a provocar no seio da população moçambicana. Porém, os impactos da COVID-19 afectaram aos pequenos negócios, mormente os empresários locais. O mundo empresarial exige uma grande capacidade de gestão dos desafios de competitividade e produtividade inerentes ao mercado, enfrentando a fraca procura de oferta com relação ao produto. Uma capacidade de resiliência das PME's aos choques temporários de curto prazo, tais como calamidades naturais e o papel do capital humano, podem influenciar na retomada económica rápida após a recessão económica.

O desafio dos pequenos empresários locais é olhar para a gestão estratégica como uma via alternativa em tempos de incerteza, que lhes permite reinventar e reerguer-se para ultrapassar os desafios provocadas pela pandemia do novo coronavírus. A gestão estratégica é um processo de coordenação e integração de actividades, através de planeamento, organização, direcção e controlo, para assegurar a consecução dos objectivos definidos.

Por isso cabe aos gestores das PME's adoptar os mecanismos para os seus colaboradores, ao invés de minimização dos custos com o factor trabalho, cuja tarefa é de procurar antecipar as ameaças e oportunidades e criar nas respectivas organizações as condições que lhe permitam tirar o melhor partido das mesmas.

A estratégia diz respeito à condução de organizações no contexto da competição. A sua operacionalização inclui a selecção de objectivos para delimitar e guiar as acções de manutenção ou de melhoria da posição alcançada no mercado. A reunião dos recursos disponíveis, a avaliação de contingências ambientais tais como os interesses de determinados grupos, inovações tecnológicas, medidas governamentais, entre outras tarefas (PEREIRA, 2009). Tendo sido decretado o Estado de Emergência pelo governo moçambicano que estabelece medidas restritivas para mobilidade das pessoas e da actividade económica que resulte em aglomerações de pessoas, facto que obrigou as pequenas empresas de Nacarôa, quais sejam, empresas de sector da hoteleira, turismo e restauração a retroceder a sua produção, deste modo, a fechar as portas.

³ COVID-19 - kovid dəzə'nov(ə). Nome feminino. É uma doença respiratória viral causada por um coronavírus, cujos sintomas iniciais incluem febre, tosse, etc.

Ferraz (2013) diz que é necessário que o gestor defina os objectivos organizacionais, a estratégia, a tática e os planos, proceder à organização dos recursos colocados à sua disposição e, com isso, seleccionar a estrutura organizacional mais adequada. Para superar este desafio, os pequenos empresários devem definir novas estratégias para reduzir o possível número de despedimento da força laboral e inovar em actividades que visam a melhorar os lucros de produção nas pequenas empresas locais; ao invés de fornecer bebidas alcoólicas, fornecer comida aos comerciantes e a população.

É com base nestas constatações e por perceber a relevância social do problema, em perspectivas convicta aos resultados que se espera desta pesquisa, que surgiu a necessidade de investigar os desafios dos pequenos empresários de Nacarôa, no período de Estado de Emergência em Moçambique.

Pretende-se nesta pesquisa identificar as melhores estratégias de gestão das PME's locais e fornecer aos empresários instrumentos necessários para se reinventar e se reerguer, face às ameaças impostas pela pandemia, através de uma pesquisa aplicada, quantitativa de natureza exploratória, em que na conclusão serão mostrados os resultados sobre o desafio dos pequenos empresários.

1. Metodologia

O presente artigo ostenta-se com uma pesquisa aplicada, de cunho quantitativa, de natureza exploratória, que pretende fazer um estudo de caso: PME's do Distrito de Nacarôa, Nampula, Região norte de Moçambique.

Gil (2002) destaca que a pesquisa exploratória é desenvolvida no sentido de proporcionar uma visão geral acerca de determinado facto, corroborado o objectivo geral pretendido. Após a colecta das informações por meio de entrevistas, questionários direccionados a 10 Pequenas e Médias Empresas escolhidas ao acaso e de 50 colaboradores (que constituem a amostra) em um universo de 25 pequenas empresas e 225 colaboradores, respectivamente. De seguida analisou-se os livros, artigos, dissertações e monografias de autores que abordaram assuntos relacionados com o tema de pesquisa. Os resultados obtidos foram discutidos e chegou-se as considerações do fenómeno que é o tema da pesquisa.

2. Revisão da literatura

2.1. Os desafios das PMEs

Para esse segmento, os desafios são muitos, porém, instigantes. Destacam-se: a compreensão do tema, não só como uma necessidade global, mas, principalmente, como critério de competitividade, e o acesso ao conhecimento técnico necessário à adequação do negócio, o que envolve ecoeficiência nos processos, avaliação do ciclo de vida dos produtos, gerenciamento de resíduos, relação satisfatória com clientes, avaliação sistemática de fornecedores, desenvolvimento e utilização de indicadores de sustentabilidade (SANTOS, 2012). O autor entende que a capacidade de antever as tendências (oportunidades) e pressões do mercado nos orienta na adequação e na sensibilização de empreendedores e empresários dos pequenos negócios.

2.2. Empreendedorismo

De acordo com Moreira, Moreira e Sousa (2014), um comportamento empreendedor abrange tomar iniciativa, organizar e reorganizar mecanismos sociais e económicos a fim de transformar recursos e situações para proveito próprio aceitando o risco e a possibilidade de fracasso.

O empreendedor é uma pessoa impulsionada pela necessidade de obter ou conseguir algo, de experimentar, de realizar ou talvez de escapar à autoridade de outros. Para alguns, um empreendedor é interpretado como uma ameaça, um concorrente agressivo, enquanto para outros, o mesmo empreendedor pode ser um aliado, uma fonte de suprimento. Portanto, a novidade, a organização, a criação, a riqueza e o risco são factores comuns na definição do perfil empreendedor (MOREIRA, MOREIRA e SOUSA, 2014).

De acordo Freitas (2019), ter o próprio negócio é sonho de muitas pessoas. No entanto, ser um empreendedor exige o conhecimento da actividade económica e um esforço para desenvolver capacidades necessárias para a actuação frente a um negócio. Bonacim, Cunha e Corrêa (2009) afirmam que as características do empreendedor podem ser tanto de natureza própria, isto é, das suas competências pessoais, como de certas características do meio no qual ele está inserido.

Para Freitas (2019), um empreendedor é uma pessoa que imagina, desenvolve e realiza visões. Deve-se então dar mais importância a ele, e não somente aos factores técnicos, financeiros, estratégicos e económicos, pois é o micro e pequeno empreendedor que está à frente de negócios que movem a economia local, regional e de todo o país.

Pode-se dizer, então, que o empreendedor é uma figura essencial para o desenvolvimento, crescimento e sustentabilidade dos negócios, pois está à frente do negócio fazendo com que tudo funcione e é quem irá influenciar sobre as variáveis que determinam se as Pequenas Média Empresa terão ou não sucesso. Diante dos desafios económicos actuais, torna-se imperioso que os pequenos empresários adotem o espírito inovador e empreendedor, aquele em que riscos de investimentos enfrentarão, deixando de lado as ameaças e olhando os riscos como oportunidades de superação.

Nakamura e Filho (1999) afirmam que as PMEs, devido às suas características peculiares relacionadas ao seu tamanho, estrutura, cultura e limitações de recursos, apresentam obstáculos ao planeamento e formulação de estratégias. Na concepção de Coelho e Souza (1999), o quotidiano turbulento torna os empreendedores relutantes em se dedicar à formulação de um planeamento para a empresa. Esses empresários geralmente consideram que o assunto é muito técnico e de poucos resultados práticos, e ainda uma tarefa que demanda muito tempo para se realizar e pôr em prática.

Segundo Kaufmann (2016), a melhoria do ambiente de negócios em Moçambique é crítica para o desenvolvimento das PMEs. Em geral, o ambiente de negócios afecta desigualmente este grupo de empresas que, notoriamente, não detém as capacidades de gestão, contabilidade e pessoal técnico que as grandes empresas têm, nem os recursos financeiros muitas vezes necessários.

3. Gestão estratégica de pequenas empresas

Moreira, Moreira & Sousa (2014, p. 6) definem estratégia como “ [...] a direcção geral em que uma organização planeja mover-se para atingir seus objectivos”. Estratégias de uma organização devem ser geradas junto com um conjunto de acções, com objectivos e com metas que garantam que a empresa consiga realizar seus objectivos, esses pressupostos se aplicam a todas as organizações, independente do porte ou da vocação do negócio.

Moreira, Moreira e Sousa (2014, p. 6) destacam que a formulação estratégica é o processo pelo qual são decididos os objectivos de uma organização, assim como os caminhos para atingir esses objectivos. Para tal, fazem a explanação sobre a formulação de estratégia e o próprio planeamento:

O processo de agenciamento tem duas actividades distintas, a formulação de estratégia e o planeamento estratégico. A formulação de uma estratégia é o processo pelo qual se decide desenvolver uma estratégia; o planeamento estratégico é o processo pelo qual se decide como implementar uma estratégia. O documento que descreve a forma como as estratégias devem ser implementadas é aqui chamado plano estratégico.

Uma organização pode escolher entre inúmeros caminhos para atingir seus objetivos, e a capacidade empreendedora e criativa é especialmente importante quando analisada a estratégia sob a óptica da pequena empresa, diante da limitação de suas capacidades, seja financeira, seja de estrutura ou mesmo limitação pessoal de seus empreendedores. Moreira, Moreira e Sousa (2014) perceberam que são diversas as espécies em que as estratégias se apresentam, podendo as mesmas serem divididas em nove grupos: planeada, empreendedora, ideológica, guarda-chuva, de processo, desarticulada, de consenso e imposta, conforme apresentado no quadro 1.

Quadro 1: Espécie de estratégia e suas principais características

Espécie de estratégia	Principais Características
Planeada	As estratégias se originam em planos formais; existem intenções precisas, formuladas e articuladas por uma liderança central, apoiada por controlos formais para garantir uma implementação livre de surpresas em ambiente benigno, controlável ou previsível; as estratégias são as mais deliberadas.
Empreendedora	As estratégias se originam na visão central; as intenções existem como visão pessoal de um único líder e assim são adaptáveis a novas oportunidades; a organização sob o controle pessoal do líder e localizada em um nicho protegido no ambiente; estratégias amplamente deliberadas, mas podem emergir em detalhes e mesmo na orientação.
Ideológica	Estratégias originadas em crenças comuns; as intenções existem como visão colectiva de todos os agentes, em forma inoperacional e relativamente imutável, controladas de forma normativa através de doutrinação ao ambiente. Estratégias mais deliberadas.
Guarda-Chuva	As estratégias se originam em restrições; a liderança, em controlo parcial das acções organizacionais, define os comités estratégicos ou alvos, dentro dos quais outros agentes respondem às suas experiências ou preferências; a perspectiva é deliberada.
Processo	As estratégias se originam no processo; a liderança controla aspectos processuais da estratégia (contratações, estrutura, etc.), deixando os aspectos de conteúdo para outros agentes.
Desarticulada	As estratégias se originam em enclaves e empreendimentos: agente(s) frouxamente ligado(s) ao restante da organização produz(em) padrões em acções próprias na ausência das intenções centrais ou comuns, ou em contradição directa com as mesmas.
Consenso	As estratégias se originam em consenso: através de ajustes mútuos, os agentes convergem sobre padrões que se tornam difundidos na ausência de intenções centrais ou comuns.
Imposta	As estratégias se originam no ambiente: estes ditos padrões em acções através da imposição directa ou de opção organizacional implicitamente preventiva ou limitadora.

Fonte: adaptado de Moreira, Moreira e Sousa (2014).

Como depreende-se, neste período foram adoptadas e implementadas estratégias empreendedoras de acordo as dificuldades que o país vivia. Foi indispensável que, durante o Estado de Emergência decretado pelo governo de Moçambique, não se pensasse em desenvolver a actividade comercial, visto que as necessidades do mercado estavam voltadas aos produtos da primeira necessidade. Porém, a falta de estratégias das PME's locais no fornecimento de bebidas alcoólicas e lazer, que naquele momento depararam-se com a demanda das famílias – dada à restrição orçamentária e redução da renda e do desemprego – como resposta das medidas de prevenção da COVID-19, fez com que houvesse perdas calculadas em fluxos financeiros da actividade comercial em 30%.

Certamente que as PME's estavam fortemente impactadas por estas medidas de Estado de Emergência, o que implicou aos empresários locais traçarem novas estratégias reactivas, sobretudo na adopção de *e-commerce*⁴, ou seja, plataformas digitais de venda de bens e serviços pela *internet*, em concernente aplicação de novas formas de reaproveitar os colaboradores para as novas tarefas de produção. Era imprescindível honrar os custos de força de trabalho e outras obrigações já contraídas, uma vez que o próprio decreto presidencial assim determinava, num momento em que as empresas pouco ou nada produziam, já que os estabelecimentos comerciais se encontram com as portas fechadas. Diante dos impactos e desafios impostos pela COVID-19, tornou-se necessário tomar as seguintes propostas de medidas de política como soluções.

3.1. Ajustar a produção e fazer planeamento estratégico

Os pequenos empresários locais estavam atentos às novas e constantes mudanças que ocorriam em seu ambiente interno e externo, com que elaboraram novos planeamentos para que assim as suas pequenas e médias empresas se mantivessem actualizadas e preparadas às transformações que podiam vir a ocorrer de acordo com as novas ameaças que lhes eram impostas pela COVID-19.

Contudo, as PME's locais neste período de Estado de Emergência planearam de forma estratégica e acharam as possíveis soluções do problema. Portanto, para o desenvolvimento desta

⁴ *e-commerce* deriva do termo comércio eletrônico, em que as negociações são realizadas exclusivamente pelo formato eletrônico, ou seja, pela *internet*. É utilizado para facilitar ou comercializar produtos ou serviços *online*, de forma rápida e de fácil acesso para os elementos da sociedade em qualquer parte do mundo, uma vez que se trata de uma forma de comércio à distância, que permite comprar o melhor produto pelo melhor preço, reduzindo significativamente o tempo e os custos envolvidos (NASCIMENTO; SILVA; SANTOS, 2009).

actividade foi necessário fazer-se economias e optimização (possível) dos lucros, absorvendo a (fraca) actividade económica e tentando evitar uma iminente falência.

Nesta perspectiva, Reis (2020), entende que montar uma estratégia de crise, como se fosse um plano de negócio, era chave neste momento; com metas e acções claras, enérgicas e indicadores de acompanhamento. Na percepção de Motta (1979), o planeamento é uma forma de estabelecer prioridades e ressaltar ambiguidades. Planear significa hierarquizar objectivos e, portanto, estabelecer formas de concentração de recursos, buscando maneiras racionais de distribuí-los desigualmente.

Para Pereira *et al.* (2009), o planeamento organizacional está intimamente ligado ao processo decisório. O propósito do planeamento é justamente prover aos tomadores de decisão de um conjunto de alternativas para priorizar acções que possibilitem um ganho de eficiência organizacional.

Monteiro e Barbosa (2011) alegam que o planeamento estratégico, para gerar eficiência, eficácia e efetividade, deve modelar-se essencialmente por informações coerentes que fundamentam a transformação em decisões e transcrevem os resultados planeados em um plano contendo as decisões e as acções a serem executadas. Nesta perspectiva, Neves e Pessoa (2006) entendem que, se não houver planeamento, pode ser que muitas empresas não tenham sucesso. Daí a importância da elaboração do plano de negócio.

3.2. Revisão de contractos com os colaboradores e fornecedores

O contrato de trabalho para os trabalhadores e de crédito para os credores, que se tornou desproporcional entre os pequenos empresários locais e colaboradores foi revisto, evitando que o cumprimento deste fosse demasiadamente prejudicial para a empresa e vantajoso para os colaboradores e fornecedores/credores. Nesta perspectiva, as PMEs optaram pelo fornecimento de alimentos crus ou preparados de acordo as requisições do dia, para minimizar a implicação de prejuízos ao lucro operacional do resultado das actividades dos negócios.

Algumas das PMEs menos estratégicas, que não reformularam o seu plano de negócios, optaram por fechar as portas. Para as empresas que se ajustaram houve plano estratégico de negócios adequado à realidade actual, estabelecendo o sistema *Home Office*⁵ (serviços de casa), em detrimento de dar férias não remuneradas e demitir os seus colaboradores. Estas são algumas soluções que as pequenas e médias empresas locais do ramo de hotelaria e restauração, serviços de talho e produtos alimentares adoptaram em virtude dos desafios do Estado de Emergência em Moçambique.

⁵ Consiste em fornecer os produtos de casa em casa, mediante o equipamento de avaliação, do trabalho aos lucros, optimizando o preço por cada produto a fornecer.

Como advoga Freitas (2019), as PME's têm importância na geração de renda, empregos e fortalecimento da economia. Por isso, este segmento tem um importante papel social e económico como polo de criação e distribuição de riqueza, decisivo na geração de empregos e no desenvolvimento económico.

O Decreto n.º 14/2020, de 28 de maio, veio a determinar algumas limitações com a introdução de rotatividade laboral, teletrabalho ou outras modalidades em função das especificidades da área de trabalho, assegurando, contudo, mecanismos de controlo de efectividade. Para tal, eram obrigados a rever os ordenados mensais de seus colaboradores, a fim de terem sustentabilidade e responderem aos desafios impostos.

3.3. Pagamentos de tributos

Diante das medidas de prevenção da COVID-19, os salários dos funcionários públicos que têm vínculo com o Estado e dos colaboradores que têm vínculo contratual com os privados, estavam protegidos pelo Decreto Presidencial. Para alguns sectores de actividades, como é o caso da Educação, devido às medidas de confinamento, os seus funcionários foram dispensados. Para alguns pequenos empresários entrevistados garantiram o pagamento dos impostos, dos salários aos seus colaboradores, sem incluírem outros bónus (como de assistência médica e de alimentação no local de trabalho e/ou horas extraordinárias), outros optaram por demitir a metade de seus trabalhadores para que se garantisse o pagamento de salário dos activos na actividade laboral, trabalhando em regime de escala.

3.4 Investir em vendas *online*, via *M-pesa* e *delivery*

Todas as Pequenas e Médias Empresas que usam os aplicativos através dos telemóveis (*Facebook* e *WhatsApp*, por exemplo), promoveram os seus produtos. Através do *M-pesa*⁶ efectuaram pagamentos e/ou efectuaram as compras e vendas de produtos *online*, usando a *internet banking* mediante a uma requisição do produto a ser entregue sem sair de casa; foi uma das soluções estratégicas para evitar a propagação da COVID-19 nas populações.

⁶ O *M-Pesa* é o maior serviço financeiro móvel em Moçambique que permite transferir e levantar dinheiro, comprar crédito, *Credelec*, *Jackpot* e pagar, através de um telemóvel.

Contudo, as três operadoras móveis que funcionam em Moçambique, com o total de subscrições a rondar metade da população, segundo os últimos dados do Instituto Nacional de Comunicação em Moçambique (INCM), relativos ao censo de 2017 (na altura o país tinha cerca de 28 milhões de habitantes, estimando-se que este ano chegue a 30 milhões), permitem o manuseamento destes serviços em Nacarôa (que, segundo os dados do INE (2017), tem uma população de 145,450 habitantes; deste número, 70.191 habitantes vivem no Posto Administrativo de Nacarôa “sede”, correspondente a 48,25%, sendo que, 26.590 habitantes vivem na vila “sede”, correspondente a 18,28% da população do Posto Administrativo). Pressupõe-se que 60% da população de residentes nesta vila têm a acesso a *internet* (há escassas informações no sítio da página do INCM sobre a taxa de cobertura de uso de telefonia móvel).

4. Discussão de resultados

A pesquisa abrangeu 50 colaboradores e foi feita em 10 PME's – Bar & restaurante Mulhassiwá, de ramo de indústria hoteleira; Restaurantes Sousa & Filhos, fornecimento de bebidas alcoólicas; Namarralo Comercial, serviços de talho e produtos alimentares; Casa Mateus; Casa AGIGE; Amade Selemane & Herdeiros (AGT); Bar Restaurante Carlos Amisse e Hospedagem Bably; 7 de Abril e Quinta Noite.

Mediante um inquérito referente aos desafios dos pequenos empresários de Nacarôa, ponto de situação de despedimentos face à fraca actividade económica das PME's locais no período de Estado de Emergência em Moçambique, constatou-se que 100% das empresas concordaram em investir e ajustar a produção, fazer planeamento estratégico, rever os contratos de trabalho de crédito com os colaboradores e fornecedores, fazer pagamento de tributos e investir em vendas *online*, via *M-pesa* e *delivery*⁷. Só divergiam no que concernia à diminuição de colaboradores. Considerando as 10 PME's e os 50 colaboradores da amostra: i) 90% dos colaboradores admitiram cortar os bônus de alimentação, de assistência médica e de horas extraordinárias; ii) 2 PME's do ramo de comércio a retalho e 10 colaboradores, correspondentes a 20% e 10%, respectivamente, admitiram diminuir a atividade pela metade e fazer escala de trabalho, para que não fechasse as portas de suas empresas. Outra solução encontrada foi a aquisição de produtos da primeira necessidade em feição de maximização (possível) dos lucros, como resultado do ajuste à produção e planeamento estratégico interno.

⁷ Palavra de língua inglesa que significa “entrega”.

Quadro 2: Discussão de Resultados

Nome da empresa	Tipo de actividade	Desafios	Soluções encontradas
Restaurante e Bar Mulhassiwa	Indústria hoteleira	Fraca actividade económica, falta de clientes e diminuição da produção de lucros.	Ajustar a produção e fazer planeamento estratégico; em rever os contractos com os colaboradores e fornecedores; em fazer pagamento de tributos; em investir em vendas <i>online</i> e <i>delivery</i> .
Hospedagem Bably	Indústria hoteleira	Fraca actividade económica, falta de clientes e diminuição da produção de lucros.	Ajustar a produção e fazer planeamento estratégico; em rever os contractos com os colaboradores e fornecedores; em fazer pagamento de tributos; em investir em vendas <i>online</i> e <i>delivery</i> .
Bar Restaurante Carlos Amisse	Indústria hoteleira	Fraca actividade económica, falta de clientes e diminuição da produção de lucros.	Ajustar a produção e fazer planeamento estratégico; em rever os contractos com os colaboradores e fornecedores; em fazer pagamento de tributos; em investir em vendas <i>online</i> e <i>delivery</i> .
Restaurante Sousa & 7 de Abril	Indústria hoteleira	Fraca actividade económica, falta de clientes e diminuição da produção de lucros.	Ajustar a produção e fazer planeamento estratégico; em rever os contractos com os colaboradores e fornecedores; em fazer pagamento de tributos; em investir em vendas <i>online</i> e <i>delivery</i> .
Namarralo Comercial	Serviços de talho e produtos alimentares	Fraca actividade económica, falta de clientes e diminuição da produção de lucros.	Ajustar a produção e fazer planeamento estratégico; em rever os contractos com os colaboradores e fornecedores; em fazer pagamento de tributos; em investir em vendas <i>online</i> e <i>delivery</i> .
Casa AGIGE	Comércio	Fraca actividade económica, falta de clientes e diminuição da produção de lucros.	Ajustar a produção e fazer planeamento estratégico; em rever os contractos com os colaboradores e fornecedores; em fazer pagamento de tributos; em investir em vendas <i>online</i> e <i>delivery</i> .
Amade Selemane & Herdeiros (AGT)	Comércio	Fraca actividade económica, falta de clientes e diminuição da produção de lucros.	Diminuir a metade e fazer escala de trabalho, para que não fechasse as portas de suas empresa.
Casa Mateus & Quinta Noite	Comércio	Fraca actividade económica, falta de clientes e diminuição da produção de lucros.	Diminuir a metade e fazer escala de trabalho, para que não fechasse as portas de suas empresa.

Fonte: elaboração própria.

Considerações finais

De acordo com os resultados apresentados acima, conclui-se que os impactos causados pela pandemia da COVID-19 incluem a fraca actividade económica, falta de clientes nos estabelecimentos comerciais, diminuição da produção de lucros, diminuição dos colaboradores devido à fraca produção. Porém, os impactos da COVID-19 não afectaram apenas as populações, como também criou consequências drásticas aos empresários do todo mundo, em particular aos pequenos empresários do Distrito de Nacarôa, em Moçambique (foco deste estudo). O mundo empresarial exige aos seus gestores a capacidade de gestão de desafios que o próprio mercado oferece e os impostos pela natureza. Uma capacidade de resiliência face às medidas anunciadas pelo governo foi necessária para a prevenção de contágio da COVID-19 que influenciou na fraca actividade económica.

Para tal, as pequenas e médias empresas locais sentiram-se obrigadas a rever os ordenados mensais de seus colaboradores, para que estas tivessem sustentabilidade e respondessem aos desafios impostos pelo Decreto Presidencial.

O contrato de trabalho tornou-se desproporcional entre os pequenos empresários locais e colaboradores devido, por um lado, à fraca produção, e, por outro, ao impossível cumprimento do contrato de trabalho, vantajoso para os colaboradores e fornecedores/credores.

É necessário que haja mais estudos em Moçambique, sobretudo na área de gestão de empresas, para dar incentivos às Pequenas e Médias Empresas. Outro aspecto, não menos importante, são estudos focando na proposta dos empresários investirem na sua formação e na qualificação dos seus colaboradores.

Referências

BONACIM, C. A.; CUNHA, J. A.; CORREA, H. L. Mortalidade dos empreendimentos de micro e pequenas empresas: causas e aprendizagem. **Gestão & Regionalidade**, v. 25, n. 74, pp. 61-78, maio/2009.

COELHO, J. M.; SOUZA, M. C. (1999). A importância do planejamento estratégico para as empresas de pequeno porte. **In: VI Congresso Brasileiro de Custos**. São Paulo (SP), 1999.

Decreto Presidencial Nr.14/2020, 2. d. **Decretação da Prorrogação do Estado de Emergência em Mocambique**. Imprensa Nacional de Mocambique, 3, 2020.

FERRAZ, M. H. (2013). **Implementação da gestão estratégica numa empresa comercial em Angola**. Mestrado em Gestão. Dissertação. 86 f. ISG, Lisboa, 2013.

FREITAS, D. R. F. Fatores de Sucesso e Desafios à Sobrevivência de PME's. **Curso de Administração**, Itubiatuba, pp. 1-19, 2019.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

KAUFMANN, F. **Pequenas e Médias Empresas em Mocambique: Situação e Desafios**. 2ª ed. Maputo, Moçambique: AHK/ ExperTS GIZ, 2020.

MONTEIRO, J. M.; BARBOSA, J. D. Controladoria empresarial: gestão econômica para as micro e pequenas empresas. **Revista da Micro e Pequena Empresa**, v. 5, n. 2, p. 38-59, 2011.

MOREIRA, H. S.; MOREIRA, M. A.; SOUSA, C. V. Estratégias de Gestão de Pequenos Negócios em Busca da Sustentabilidade Financeira e Longevidade Empresarial. **In: VII EGEPE**, Goiânia, 2014.

MOTA, P. R. Planejamento estratégico em organizações sem fins lucrativos: considerações sobre dificuldades gerenciais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, pp. 7-21, jul./set. 1979.

NAKAMURA, M. M.; FILHO, E. E. Estratégia empresarial e as pequenas e médias empresas - um estudo de caso. **Revista de Negócios**, v. 4, n. 2, abril-junho 1999.

NASCIMENTO, A. R.; SILVA, B. F.; SANTOS, G. G. **E-Commerce: o melhor caminho no mercado atual**. 70 f. Trabalho de Curso (Graduação em Administração - *Marketing*), Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, Marília, 2009.

NEVES, J. A.; PESSOA, R. W. Causas da mortalidade de micros e pequenas empresas: o caso das lojas de um shopping center. **Revista Organizações em Contexto**, v. 2, n. 4, 2006, pp. 165-195.

PEREIRA, M. P. **Gestão estratégica**. Centro de Voluntariado Cruzeiro, 2009.

REIS, M. **Gestão Estratégica de Negócios**. Pandemia do Vírus Corona. 3 de Maio de 2020, p. 3.

SANTOS, C. A. Micro e pequenas empresas no contexto da sustentabilidade: Desafios e Oportunidades. **Cadernos Adenauer**, v. X, n. 1, 2012, pp. 133-142.

Apêndice

Bar & restaurante Mulhassiwá - de ramo de hotelaria e restauração;

Restaurantes Sousa & Filhos - fornecimento de bebidas alcoólicas;

Namarralo Comercial - Serviços de Talho e Produtos alimentar;

Casa Mateus - Comércio a Retalho;

Casa AGIGE - Comércio a Retalho;

Selemane & Herdeiros (AGT) - Comércio a Retalho

Bar Restaurante Carlos Amisse - Ramo de hotelaria e Restauração;

Hospedagem Bably - Ramo de hotelaria e restauração;

7 de Abril – Restauração;

Quinta Noite - Comércio a Retalho

Fórmula usada para o cálculo percentual: $X\% \text{ de } M = \frac{M}{100}$, em que:

x 100 x% - significa o valor da percentagem das empresas e colaboradores que se pretende achar;

M - significa o número das empresas e de colaboradores entrevistados;

100 - Significa a percentagem de cem por cento.

Artigo enviado em 21/06/2020

Artigo aceito em 04/09/2020

Resenha de livro

BARANZINI, Mauro; MIRANTE, Amalia. *A Compendium of Italian Economists at Oxbridge: Contributions to the Evolution of Economic Thinking. Library of Congress Control, number 2016950016, ISBN 978-3-319-32218-6. Palgrave/Macmillan, 2016. 288 páginas.*

Joanílio Rodolpho Teixeira¹

This book may well be described as an attempt to appraise the success of Italian economists and researchers who proceeded to MSc/PhD at the University of Cambridge and Oxford (thus Oxbridge) in the second half of the last century (1950 to about 1990-95). Their works and degrees has been noted for being associated with outstanding scholars such as Richard Kahn, Piero Sraffa, John Hicks, Richard Stone, Nicholas Kaldor, Joan Robinson, Richard Goodwin, James Meade, David Champernowne, Maurice Dobb, James Mirrlees, Geoffrey Harcourt and other fine scholars.

The book could also be considered an important and extensive bibliography and painstaking cross-indexing of Italian economists and contemporary surveys of subjects. Perhaps, Mauro Baranzini and Amalia Mirante accomplished more than such objectives, since they guide the reader to what are indeed important theoretical, empirical and institutional issues.

The book provides a detailed list of almost five decades of efforts made by three generations of Italian economists who came to Oxbridge and whose scientific works has been significant contributions to the advancement of research programmes and lines of economic thinking. It traces the influence of Oxbridge in terms of: i) the evolution of economic thought; ii) the promotion of key controversies on technical progress (on capital theory, on income and wealth distribution, and on the inter-generational transmission of income) and iii) the flow and counter-flow of scholars to Italy and Oxbridge, invigorating research and lecturing till nowadays.

Within this book are many valuable insights on the benefits of academic integration. A number of Italian economists have held official and non-official affiliation in Oxbridge, involving the circulation and cross-fertilization of ideas among schools (or streams) of economic thought. The list of Italian outstanding scholars is headed by Luigi Pasinetti who may well be considered the “senior heir” of the post-Keynesian school. He proposed new analytical techniques and has a message to

¹ Doutor em Ciências Econômicas pela Universidade de Kent (Inglaterra). Professor emérito no Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB). *Fellow da World Academy of Art and Science (WAAS).* E-mail: joaniloteixeira@hotmail.com

transmit that should not be neglected by either orthodox economists or those critical of the way the subject is developing, or perhaps failing to develop.

Some other fellows include Pierangelo Garegnani, Roberto Scazzieri, Mauro Baranzini, Alberto Quadro Curzio, Pier Luigi Porta, Neri Salvadori, Ferdinando Meacci, Alexandro Roncaglia, Joseph Halevi, Claudio Sardonì and many others whose academic activities “literally exploded” in such a way that Oxbridge lecturers and researchers are often celebrated internationally at the forefront of academic, political and administrative activities.

In the last few decades there has been an invigorating flow of returning Italian economists teaching at Oxbridge, “but also an important flow of non-Italian Oxbridge dons who moved permanently to Italian universities. Among the latter are Richard Goodwin, Frank Hahn, Michio Morishima, Amit Bhaduri, (...) Jan Kregel. Their arrival in Italy has further enriched the research and teaching strength of Italian universities”. I am persuaded on the positive significance that can be attached to this insightful cooperation helping to develop a proper background and the literature dissemination on themes such as Neo-Ricardian School, Post-Keynesian Analysis, Production Theory to Structural Change, Economic Dynamics, Institutional Socioeconomic, etc.

The book contains some omissions. For instance, it does not contemplate the contributions of Michal Kalecki, one of the greatest economists of last century. He never was the formal supervisor of Italian research students either at Cambridge and Oxford, but he influenced some of their works, especially during his stay at the Institute of Economics and Statistics in Oxford. Also, on the Pasinetti’s classical/Keynesian formulation to economic analysis the present book fails to mention that such framework is not affected by the main theoretical results and criticisms of the Cambridge Capital Theory controversies, because there is no presumption in this/his approach that prices of commodities and services of factors of production have to be indexes of scarcity. Furthermore, his various aggregations are not concerned with capital as such, but with labour, so that no unit independent of distribution and prices in which to measure capital is involved. This is an important point to raise in any survey on the theme.

However, these troubles do not detract the reader from what is otherwise a very stimulating and penetrating analysis of Oxbridge/Italy cooperation. This is: “a must-read for all those interested in the way Italian and British research has shaped the study and teaching of economics”. It also highlights the relevance of international cooperation: a lesson to be learned by a number of countries.

Resenha recebida em 20/05/2020

Resenha aceita em 21/06/2020