**OS QUATRO PRINCÍPIOS DO**

**PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

Carlos Aguedo Paiva

* 1. **O Planejamento Público no Brasil**

Planejar é determinar os meios mais econômicos (vale dizer: aqueles que impõem o menor dispêndio de recursos, tempo e energia por unidade de benefício) para atingir determinado fim. O que significa dizer que **o planejamento é a forma mais eficaz de colocar o futuro parcialmente sob nosso controle**.

Este controle é sempre e necessariamente parcial, pois o fim só pode ser alcançado no futuro; e o futuro não é rigorosamente previsível. Mas daí não se segue que o planejamento seja uma estratégia ineficiente ou ineficaz. Pelo contrário: dada a incerteza imanente ao transcurso do tempo em sociedades dinâmicas, planejar é a única forma de emprestar eficiência e eficácia a ações voltadas ao atingimento de metas. O projeto mais simples – descansar na praia durante o Carnaval, por exemplo – pode ser inviabilizado por um acontecimento imprevisível (p.ex. um grande acidente na pista que impede o prosseguimento da viagem). Mas as chances da meta ser atingida aumentam exponencialmente quando **planejamos** o horário de saída em função de informações sobre as horas de *rush*, fazemos a revisão do carro antes da viagem e reservamos acomodações no hotel em que pretendemos nos hospedar.

A despeito de ser um instrumento essencial para que as metas de indivíduos e organizações sejam alcançadas, o planejamento público no Brasil **contemporâneo** tem se mostrado relativamente pouco efetivo. E isto a despeito do país ter uma larga tradição em planejamento público. Desde a Independência que a execução fiscal é realizada de acordo com um orçamento produzido por um Gabinete Governamental, analisado e votado pelo Congresso. Com o advento da República, o planejamento de longo prazo perde expressão no cenário nacional, mas ganha consistência nas unidades federadas de maior dinamismo econômico e politicamente hegemônicas, como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Neste último, a vitória dos castilhistas na Revolução Federalista se resolverá na implantação de um estado fortemente intervencionista e empreendedor. Getúlio Vargas vai reproduzir no plano nacional o padrão de planejamento consolidado no sul por Borges de Medeiros. E a tradição de Vargas se perpetuará nos governos Juscelino, João Goulart e (a despeito de inflexões nas metas) durante o regime militar. Não será gratuito, assim, que a Constituição de 1988 tenha imposto o Planejamento de longo prazo (Plano Plurianual - PPA) como base da programação dos dispêndios anuais (definidos pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDO - e do Orçamento Anual - LOA) aos três entes da Federação: Nação, Estados e Municípios.

A despeito desta longa tradição, e a despeito de ser uma exigência constitucional desde 1988, o planejamento público no país parece haver perdido eficiência, eficácia e efetividade em nosso país nos anos recentes. Por quê?

Esta é uma questão complexa, que não admite respostas simples. Há um amplo conjunto de determinações para o aparente retrocesso do Planejamento Público no Brasil. Mas o ponto de partida parece se encontrar numa tradição da cultura política nacional: **há leis (e projetos e programas e planos) para “inglês ver”[[1]](#footnote-1), e há leis (e projetos e programas e planos) “de fato”.**

Não foram poucos os intérpretes da sociedade nacional que se debruçaram sobre esta peculiaridade do nosso sistema político. Mas coube a Florestan Fernandes fazer a síntese das diversas contribuições. Segundo este autor, o sistema político brasileiro foi construído sobre quatro alicerces: 1) a articulação dependente a centros hegemônicos externos, desde o Antigo Sistema Colonial; 2) o patrimonialismo estatal, que coloca o poder público a serviço de interesses privados; 3) a rígida estratificação social e econômica enraizada no passado escravista, na concentração da propriedade do solo urbano e rural e num sistema fiscal regressivo; 4) a negação ritual e ideológica das raízes dependentes, patrimonialistas e excludentes pela constituição de um sistema jurídico-constitucional formalmente moderno e igualitário[[2]](#footnote-2).

Este descompasso entre metas retóricas e metas reais (e, de forma mais geral, entre planejamento retórico e planejamento real) gera muito ruído no interior do Estado, comprometendo a eficácia da ação pública. Mas o ruído é tão mais fácil de ser abafado e controlado quanto mais nítida for distinção entre os “ingleses” (para os quais são dirigidas as leis retóricas) e os “incluídos” (que têm acesso ao planejamento real). No Império escravocrata, na República Oligárquica e no longo intervalo entre a Revolução de 30 e a crise da ditadura militar o aparelho público era uma “caixa preta” para a grande maioria da população interna e externa. Apenas a elite política e econômica – composta por uma pequena minoria de cidadãos - tinha acesso ao planejamento real.

A partir da crise da ditadura, a distinção entre “ingleses” e “incluídos” tornou-se cada vez mais complexa. E isto na medida em que a democratização política do país, associada à revolução informacional da era da internet, vem impondo uma crescente transparência à máquina pública e à lei orçamentária. De outro lado, a democratização não impôs rupturas radicais na dimensão da máquina pública, seja em termos de exação fiscal, seja em termos de influência sobre a estrutura distributiva a partir da alocação de seus recursos fiscais. E o resultado tem sido a exponenciação dos conflitos político-eleitorais e a crescente “retoricização” das leis, programas e planos. Para conquistar o controle da máquina, promete-se tudo. Inclusive o impossível[[3]](#footnote-3).

Em seu trabalho maior – Estratégia de Desenvolvimento Econômico - Albert Hirschman extrairá as consequências desta cultura política (que ele imputa ao conjunto da América Ibérica) para o Planejamento. Segundo este autor, **o grande obstáculo ao desenvolvimento da América Latina é a inconsistência de sua cultura política com o princípio primeiro do Planejamento: a efetiva definição e hierarquização de prioridades.**

Para Hirschman, a cultura política latino-americana se estrutura sobre uma base contraditória: de um lado, a aversão católica à busca do lucro se associa ao imaginário igualitarista das reduções e missões jesuíticas e franciscanas para desqualificar socialmente aqueles que buscam a riqueza privada e a ascensão social de forma isolada; de outro lado, o oportunismo desenfreado e aventureiro dos primeiros colonizadores que privilegiavam o saque às comunidades indígenas, a busca de metais e pedras preciosas e a produção de especiarias coloniais em sistemas de *plantation* baseadas na escravização e na exploração do trabalho do indígena e do africano. O oportunismo se desdobrará na universalização da desconfiança e na resistência dos distintos grupos de interesse ao estabelecimento de acordos e concessões baseados na alteração das prioridades ao longo do tempo. Os compromissos do tipo “**hoje** priorizamos tal e qual setor, **amanhã** serão privilegiados tais outros” não são críveis. Todos querem obter “a sua parte” **imediatamente**, pois promessas e compromissos não são confiáveis. E o pior, diz Hirschman, é que **esta ansiedade oportunista não é percebida (nem criticada) como tal: é sancionada pela cultura igualitarista e sua pretensão de que todos os homens (e todos os setores) deveriam receber a mesma atenção e os mesmos recursos em todos os momentos[[4]](#footnote-4).**

No âmbito do Planejamento Público esta cultura gera dois resultados. Em primeiro lugar, complexifica ao máximo (e, no limite, inviabiliza) a priorização de ações, dispêndios e investimentos. Afinal, tudo é igualmente importante: saúde, educação, meio-ambiente, segurança, assistência social, emprego, salário, infraestrutura, tecnologia, enfrentamento das desigualdades regionais, etc., etc., etc. Em segundo lugar, desqualifica as dimensões técnica e científica do Planejamento, exacerbando suas dimensões política e de atendimento (ou não) a demandas específicas de grupos sociais específicos. Toda a defesa de uma determinada hierarquização de ações, dispêndios e investimentos com base em critérios técnicos passa a ser percebida como um discurso ideológico que se traveste de científico apenas com vistas a camuflar seus reais fundamentos: a defesa dos interesses econômicos de determinados grupos e agentes sociais. E a pretensão de que toda a priorização está embasada no privilegiamento dos interesses de grupos determinados se resolve na crítica a todo o planejamento embasado em critérios “técnico-científicos”. Na medida em que prioridades são identificadas a privilegiamento, o núcleo do processo de planejamento passa a ser percebido como exclusivamente político. Desde então, a única forma de impedir o privilegiamento de uma minoria em detrimento do povo seria pela substituição do “planejamento tecnocrático” pelo “planejamento participativo”, com a democratização radical do processo de determinação dos destinos das verbas públicas.

* 1. **Em defesa do Planejamento Científico**

Antes de mais nada é preciso reconhecer a correção parcial da crítica ao padrão tradicional de Planejamento Público no Brasil. Afinal, como vimos, uma das principais características da sociedade política brasileira desde sua emergência na crise do Sistema Colonial até o encerramento dos Governos Militares foi a excludência. E como não poderia deixar de ser o Planejamento Público era marcado por esta excludência: tanto as metas, quanto os meios mais adequados para sua conquista, eram definidos de forma essencialmente autoritária pelas elites econômica e política que alcançavam representação nos distintos órgãos do aparelho estatal. Do Primeiro Império à Ditadura Militar, passando pela República Velha e pelo período Vargas[[5]](#footnote-5) a principal característica do planejamento em nosso país foi a ausência de debate público não só sobre as prioridades da política de desenvolvimento, mas sobre as próprias metas norteadoras das ações, projetos, dispêndios e investimentos do setor público.

Mas, se é verdade – como afirmamos no início deste trabalho – que “planejar é determinar os meios mais adequados para atingir determinado fim”, seu ponto de partida necessário é a hierarquização das metas sociais. Quanto mais democrático e inclusivo for o processo de determinação e hierarquização dos objetivos a serem perseguidos, tanto maior será o comprometimento de todos com a efetiva implementação do plano de ações e investimentos.

De outro lado, é preciso entender que a definição das metas não esgota o processo de planejamento. Muito antes pelo contrário: em termos rigorosos o planejamento **pressupõe** a definição das metas mais gerais. O exemplo anterior, da viagem durante o Carnaval, é esclarecedor deste ponto. A meta do nosso sujeito hipotético – chamemo-lo de Senhor X - era **descansar** no feriado. Evidentemente, a meta poderia ser outra: poderia ser dançar e festejar durante os quatro dias; ou poderia ser ganhar um dinheiro extra, trabalhando no atendimento a demandas de turistas. A opção por descansar é estritamente pessoal e resulta da avaliação que o Senhor X faz dos custos e dos benefícios associados às distintas alternativas.

Uma vez definida a meta é que tem início o processo de planejamento em sentido estrito. O primeiro passo é a tomada de preços de hotéis e dos custos da revisão do carro. Na sequência, busca-se obter a avaliação dos especialistas em logística acerca da expectativa do fluxo de veículos nas estradas e dos horários de *rush*. Estas pesquisas podem conduzir a uma revisão dos planos. Caso os hotéis estejam cobrando preços muito elevados, e/ou os custos para colocar o veículo em condições de trânsito com segurança sejam maiores do que o esperado, e/ou as expectativas sejam de engarrafamento nas estradas nos dias e horários programados para a ida e para o retorno, o Senhor X pode vir a desistir da viagem. Seja qual for a decisão final, ela resultará da clara determinação da meta e do processo de avaliação dos custos e dos benefícios da viagem. Vale dizer: se a opção do Senhor X for a de **não** viajar, ele não estará mudando sua meta ou demonstrando a ineficácia do Planejamento. Pelo contrário: **foi** **através do planejamento que o Senhor X pode perceber que o deslocamento até a praia durante o Carnaval não lhe traria o descanso e o prazer almejados**. Este objetivo poderia seria mais bem atingido abrindo mão de qualquer deslocamento do que através da viagem inicialmente projetada.

Ora, se um projeto tão simples - uma viagem de curta duração de um indivíduo – pode sofrer alterações no bojo do processo de planejamento, parece-nos evidente que o mesmo deve ocorrer no caso do Planejamento Público. Um exemplo pode ajudar na compreensão deste ponto. Imaginemos que uma determinada comunidade política tenha definido duas metas (dentre outras) como igualmente importante a despeito de serem parcialmente conflitantes: 1) garantir ampliação da oferta de alimentos de qualidade a baixo preço para a população urbana; 2) cercear o êxodo rural via ampliação da renda da população camponesa associada à elevação dos preços da produção agropecuária. Como realizar os dois objetivos? A resposta clássica a esta questão é bastante conhecida: deprimindo os custos de transporte e comercialização, de sorte a aproximar o preço final dos alimentos aos preços recebidos pelo produtor rural. Imaginemos, ainda, que esta via de compatibilização das duas metas parcialmente contraditórias encontre sustentação empírica no elevado diferencial entre os preços finais e os preços recebidos pelo produtor. Pergunta-se: o planejamento está concluído? ... Evidentemente, não! As prioridades tem que ser consistentes, ou não serão efetivamente atingidas. Mas a demonstração desta consistência - e, portanto, da viabilidade da meta em suas múltiplas dimensões – corresponde apenas ao primeiro passo do Planejamento. A questão realmente complexa é: **como deprimir os custos de intermediação?**

A realização de investimentos na malha logística pode ser uma alternativa. Mas estes investimentos envolvem dispêndios que devem ser pagos pela sociedade. Se os mesmos forem sustentados por novos impostos incidentes sobre os camponeses e sobre os trabalhadores urbanos as metas originais – ampliação da renda dos camponeses e qualidade e segurança alimentar da população urbana podem ser totalmente comprometidas! Na realidade, existem inúmeras alternativas de ação, projetos e políticas voltadas à consecução do duplo objetivo supra-referido. E é impossível definir a estratégia mais econômica abstratamente, genericamente. Ela só pode ser definida a partir do resgate e análise das características particulares da sociedade cujo desenvolvimento se busca planejar. As demais prioridades elencadas como metas coletivas, a estrutura logística atual, a dinâmica recente e projetada da economia são alguns dentre os diversos elementos que têm de ser incorporados ao sistema analítico com vista a definir o conjunto de ações, projetos e políticas de maior economicidade. E a adequada inclusão destes elementos ao sistema analítico pressupõe um trabalho de grande complexidade, que só pode ser realizado por profissionais que contam com uma qualificação técnico-científica particular.

1.3) Os quatro princípios do Planejamento Territorial

Para além de Douglass North – que referencia o diagnóstico do potencial territorial - as principais referências teórico-analíticas da proposta de planejamento esboçada à frente são Edith Penrose e Elyahu Goldratt[[6]](#footnote-6). A primeira é uma economista norte-americana, discípula de Schumpeter e Machlup, que desenvolveu as bases teóricas da escola contemporânea de Administração de Empresas conhecida pela sigla RBV (Resource-Based View; ou, em português, Visão Baseada nos Recursos). A grande inovação desta escola encontra-se na construção de um sistema **universal** de gestão empresarial que se embasa no princípio da **particularidade** e **especificidade** de cada firma enquanto um sistema de recursos[[7]](#footnote-7).

Goldratt pode ser considerado um discípulo de Penrose e um dos maiores teóricos da RBV (ainda que ele próprio não se caracterizasse como tal). Não obstante, enquanto Penrose foca nos recursos excedentes e subutilizados das firmas, Goldratt foca nos recursos escassos, nos gargalos (ou elos fracos) de cada empresa ou sistema produtivo. Goldratt nos ensina um princípio tão elementar quanto essencial: o único investimento capaz de ampliar o fluxo de renda para qualquer economia é aquele que fortalece o elo mais fraco da corrente, aquele que enfrenta o principal gargalo do sistema. Vale dizer: o primeiro princípio de hierarquização é a identificação e fortalecimento dos elos fracos do sistema. A ação eficaz é aquela que trata do segmento carente, fraco, problemático, das cadeias. Investir nos elos fortes é redundante. A corrente não vai sustentar uma pressão maior por isto. O fluxo econômico que passa por esta corrente só pode se expandido – com vantagens para absolutamente todos os elos – se o elo fraco for privilegiado.

Daí não se extrai que os elos mais fortes devem ser deixados de lado. Penrose nos diz o que fazer com eles: usá-los de forma inovadora. Todo o recurso que “sobra”, que fica ocioso qualquer parcela do tempo em que se encontra disponível para o trabalho, deixa de gerar (e de absorver) renda neste período. É mais racional utilizá-lo de forma “não ortodoxa” (mesmo que o rendimento desta forma de uso seja “sub-ótima”) do que deixa-lo ocioso. **A verdadeira inovação – propõe Penrose – não é adquirir novas máquinas (investir) ou pagar *royalties* por um know-how desenvolvido exogenamente.** Para Penrose, a inovação efetivamente schumpeteriana – vale dizer: a inovação efetivamente lucrativa – é utilizar de forma diferente os recursos já disponíveis que se encontram subutilizados. Esta é a verdadeira inovação radical[[8]](#footnote-8).

Para além das sutis diferenças entre estes dois autores, o que realmente importa entender é que: 1) ambos organizam seus projetos de gestão e planejamento com base num princípio de “foco”, num princípio de “priorização”; 2) este(s) princípio(s) são universais-particulares, no sentido de que se aplicam a toda e qualquer estrutura produtiva, mas se embasam na busca e identificação das características e desequilíbrios peculiares às estruturas sob análise; 3) a identificação dos focos e prioridades é indissociável de uma análise sistêmica (por oposição a análises parciais e segmentadas) da estrutura produtiva, uma vez que os recursos só podem ser classificados como “gargalos” ou “excedentários” a partir da capacidade produtiva “normal”, vale dizer, da capacidade produtiva média dos “recursos equilibrados”, que não são, nem gargalos, nem excedentários.

Em termos do Planejamento Regional, as lições de Penrose e Goldratt devem ser associadas à distinção (com origem em North) entre cadeias propulsivas e reflexas para que se obtenha um sistema “universal-particular” de priorização de ações, projetos e políticas de desenvolvimento. Podemos sistematizar os princípios de priorização de investimentos voltados à alavancagem do desenvolvimento regional em quatro regras básicas. De acordo com as mesmas, os programas de maior economicidade e eficácia na promoção do desenvolvimento regional são aqueles que:

1. Ampliam o grau de utilização de recursos já existentes, mas que se encontram subutilizados;
2. Ampliam a capacidade produtiva dos gargalos ou liberam estes recursos de parte de suas funções (tarefas), que passam a ser cumpridas pelos recursos excedentários mobilizados de forma inovadora;
3. Mobilizam mais de uma cadeia propulsiva e/ou permitem a transformação de (parte) das cadeias reflexas em propulsivas (na medida em que passam a atender demandas externas);
4. Consolidam (estruturalizam) as vantagens competitivas do território e aprofundam a solidariedade econômica do mesmo com as cadeias propulsivas de maior potencial dinâmica da região no entorno.

B I B L I O G R A F I A

FERNANDES, F. ([1975]1981) *A Revolução Burguesa no Brasil.* Rio de Janeiro: Zahar.

FERNANDES, F. ([1976]1977) *Circuito Fechado.* São Paulo: HUCITEC.

FERNANDES, F. (1986) *Nova República?*. Rio de Janeiro: Zahar.

FURTADO, C. (1985). *A Fantasia Organizada.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

GOLDRATT, E. ([1984] 1997) *A Meta: um processo de aprimoramento contínuo.* São Paulo: Educator.

HIRSCHMAN, A. ([1958] 1961). *Estratégia do Desenvolvimento Econômico.* Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.

PAIVA, C. A. (2012) *a Metamorfose Inconclusa: transição capitalista e construção do Estado Burguês No Brasil (um estudo sobre a obra de Florestan Fernandes).* Santa Cruz do Sul: Edunisc.

PAIVA, C. A. (2013). *Fundamentos da Análise e do Planejamento de Economias Regionais.* Foz do Iguaçu: Editora Parque Itaipu. Disponível em <http://www.pti.org.br/sites/default/files/fundamentos_da_analise_e_do_planejamento_1.pdf>

PENROSE, E. ([1959] 2006) *A Teoria do Crescimento da Firma.* Campinas: Editora da Unicamp.

1. A expressão se origina no caráter meramente formal, seja dos tratados assinados por Portugal, Brasil e Inglaterra, seja das leis e normatizações votadas pelo Parlamento com vistas ao encerramento do tráfico negreiro entre 1815 e 1850. [↑](#footnote-ref-1)
2. A este respeito, veja-se Paiva, 2012; Fernandes, 1975/1981; Fernandes, 1976/1977 e Fernandes, 1986. Neste último trabalho, Florestan Fernandes chega a afirmar que a dissociação entre discurso e realidade se resolve na construção de um sistema utópico-ideológico de características delirantes. Em suas palavras: “o delírio irrompeu como fato histórico repetitivo (pois ele vem de longe, de uma colônia que se pretendia metropolitana em seus vincos senhoriais e portugueses; e de um escravismo que não se reconhecia como tal, pois entendia que, aqui, a “instituição infame” era *humana e católica*, como jamais o fora em outras partes!). O liberalismo, por sua vez, tirava dele a sua seiva (ou a super hipocrisia em que se fundava), pois não haveria como ajustá-lo sequer ao espaço histórico restrito dos mais iguais do mundo senhorial [...]. Na verdade, há uma constante nas transformações da sociedade brasileira: abalada em seus fundamentos materiais, em seus *mores* e em suas estruturas, ela não só liberta eclosões incontroláveis de delírios em contradição - ela exige o delírio como uma forma compensatória de autodefesa do equilíbrio do eu, de preservação de ilusões ameaçadas e de relação neurótica com a ordem social, em convulsão catastrófica mais aparente do que real. (Fernandes, 1986a, p.12) [↑](#footnote-ref-2)
3. Um exemplo bastante recente é o “Plano Nacional de Educação”, que projeta um dispêndio público de 10% do PIB para a educação a partir de 2024. Esta lei – apoiada por organizações sindicais dos professores e demais profissionais da educação e por toda a oposição ao governo Dilma, seja de direita, seja de esquerda – é um exemplo típico de lei sancionada sem que haja intenção de implementá-la efetivamente. O número de países que declaram investir percentagem igual ou superior a 10% é ínfima (mais exatamente: Lesoto, Timor Leste, Cuba e São Tomé e Príncipe, segundo a edição de 5 de junho de 2014 da Folha de São Paulo http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/169540-so-4-paises-destinam-10-do-pib-a-ensino.shtml) e suas estatísticas apresentam baixa confiabilidade e/ou baixa comparabilidade com países que seguem rigorosamente o padrão ONU de Contabilidade Social. Além disso: 1) o PIB flutua anualmente, podendo sofrer quedas e acelerações abruptas e pronunciadas, enquanto os dispêndios com educação tendem a ser bastante estáveis e inflexíveis no curto prazo; 2) os compromissos do Estado com outros direitos cidadãos (em especial, saúde e previdência pública) são definidos constitucionalmente e crescentes; 3) a Lei de Responsabilidade Fiscal impede que os governos operem sistematicamente com déficits; 4) os setores produtivos que geram o superávit comercial necessário para cobrir o déficit estrutural nas Balanças de Serviços e Rendas apresentam competitividade limitada e solicitam desonerações fiscais crescentes e investimentos em infraestrutura com vistas a deprimir o custo Brasil. Ora, se os governantes aprovam leis autocontraditórias – pois não se pode gastar mais do que o arrecadado, não se pode deixar de cumprir os compromissos crescentes com previdência e saúde, e impõe-se uma meta irrealista para a educação justamente quando a sociedade solicita depressão na carga tributária – parece-nos que é mais ou menos evidente que o PNE é uma das tantos planos para “inglês ver”. O problema de fundo é que – mais do que nunca – a emergência de planos e leis deste teor contamina todos os demais. Pois o desrespeito a uma legislação abre as portas para o desrespeito a outras. No limite, corremos o risco de retornar ao período da hiperinflação da “Nova República”, quando todo o orçamento era pouco mais do que uma peça ficcional. [↑](#footnote-ref-3)
4. Tal como Hirschman observa, o igualitarismo católico apresenta distintas versões. Em sua versão conservadora, o que se defende não é exatamente a igualdade, mas a preservação de um determinado padrão de estratificação. Mas a consequência prática é a mesma: a inviabilização da priorização. Os recursos públicos devem ser distribuídos de tal maneira a garantir que cada indivíduo e/ou estrato social sustente sua participação na riqueza e na renda nacional. [↑](#footnote-ref-4)
5. Estamos caracterizando como “Período Vargas” os 34 anos entre a Revolução de 1930 e o Golpe de 1964. E isto na medida em que o padrão de planejamento dos governos Dutra, Kubitschek e João Goulart se manteve essencialmente o mesmo. O próprio Plano de Metas – considerado por muitos analistas a experiência mais bem sucedida de Planejamento Econômico no Brasil e na América Latina – foi integralmente gestado no último governo Vargas (50-54) no bojo do convênio CEPAL-BNDES. A este respeito, veja-se Furtado, 1985. [↑](#footnote-ref-5)
6. A produção teórica de ambos é tão rica quanto extensa. Não obstante, se tivéssemos de indicar um único trabalho de Penrose e Goldratt para a leitura não exitariamos em indicar “A Teoria do Crescimento da Firma”, da primeira (Penrose, [1959] 2006) e “A Meta” (Goldratt, [1984] 1997), do segundo. [↑](#footnote-ref-6)
7. Vale notar que esta também é a principal característica da contribuição de Douglass North. Este autor parte de um sistema **geral** – a identificação e hierarquização das cadeias propulsivas – para definir as atividades particulares e diferenciadas de cada território que deverão ser objeto de apoio público. [↑](#footnote-ref-7)
8. A leitura schumpeteriana da inovação se contrapõe frontalmente à inovação ricardiana. A inovação em Ricardo é de base tecnológica e se enraíza nos desenvolvimentos científico-acadêmicos. A função das empresas se restringe a **absorver** os novos métodos (com seus respectivos insumos e equipamentos) que conduzem ao aumento de produtividade sistêmica (vale dizer: a ampliação do produto físico por unidade de trabalho vivo e morto empregado) e a ampliação da taxa de lucro geral. Diferentemente, a inovação de Schumpeter se realiza integralmente no interior da empresa e seu agente é o empresário e não pressupõe qualquer avanço científico ou desenvolvimento de novos equipamentos e insumos. Inovar é utilizar os insumos **já existentes e disponíveis** de forma radicalmente nova, inovar é romper com o senso comum consolidado. A difusão da inovação é reprimida pelo apego ao senso comum. De sorte que ela não se resolve em mudança na taxa **geral** de lucro (categoria inexistente no sistema schumpeteriano), mas na emergência de lucros **extraordinários** no interior de algumas firmas, que se faz acompanhar por prejuízos e eventuais falências em inúmeras outras. Taylor, Ford e Ohno (o pai do toyotismo) são os tipos extremos de inovadores schumpeterianos exatamente porque as revoluções que estes mestres introduziram nos sistemas de produção **não** se baseiam em qualquer progresso técnico-científico ou em complexos sistemas de P&D, mas na mobilização de recursos e sistemas conhecidos de forma inusual. [↑](#footnote-ref-8)