



MUDANÇAS ECONÔMICAS E MODELOS DE GOVERNAÇÃO: DEMOCRATIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

ECONOMIC CHANGES AND GOVERNANCE MODELS: DEMOCRATIZATION AND DEVELOPMENT

José Joaquim Dinis Reis*

Resumo: Analisa-se que os mercados não existiriam sem instituições, que as economias se organizaram segundo várias modalidades de governação, originando contextos institucionais relevantes para a interpretação dos contextos económicos das nações. A partir dessa premissa, desenvolve-se a suposição de que há três domínios principais que formam a base organizacional em que assentam as dinâmicas positivas do capitalismo – as relações industriais, os processos de inclusão pelo trabalho e pela aprendizagem e as instituições. Por fim, pode-se concluir que as instituições da esfera legislativa, especialmente as vinculadas ao desenvolvimento e à democracia, constituem elementos essenciais para a organização qualificada da economia, influenciando as capacidades gerais de uma sociedade.

Palavras-chaves: Institucionalismo; Governança; Desenvolvimento; Democratização; Legislativo.

Abstract: The paper analyses that markets would not exist without institutions, that economies were organized according to various governance arrangements, yielding relevant institutional contexts for interpreting economic contexts of nations. From this premise, it develops the assumption that there are three main areas which form the organizational basis on which capitalism's positive dynamics - industrial relations, the processes of inclusion through work and learning and institutions. Finally, it can be concluded that the institutions of the legislative branch, especially those related to development and democracy are essential for the qualified organization of the economy, influencing the overall capabilities of a society

Keywords: Institutionalism; Governance; Development; Democratization; Legislative Affairs.

* José Joaquim Dinis Reis, Doutor em Economia pela Universidade de Coimbra. É Diretor da FEUC, Coordenador do Programa de Doutoramento em Governação, Conhecimento e Inovação (CES e FEUC), Professor Catedrático da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC) e Investigador do Centro de Estudos Sociais (CES), onde integra o Núcleo de Estudos sobre Ciência, Economia e Sociedade. (jreis@fe.uc.pt)
Artigo baseado em palestra ministrada no “Ciclo de Palestras 2014 do Mestrado Profissional em Poder Legislativo”, instituído pelo Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, em 15/05/2014.

1 Introdução

A compreensão da mudança económica, social e política carece, evidentemente, de uma percepção da complexidade. Há muito que se tem como certo que as economias, na sua diversidade e nos seus diferentes tempos históricos, se organizaram segundo várias modalidades de governança e originaram contextos institucionais relevantes e diferenciados, sem o conhecimento dos quais não se disporia de um quadro interpretativo minimamente sólido. Por isso mesmo, é antiga a convicção de que não é plausível olharmos para uma economia encarando-a como um simples mecanismo de transações, um determinado regime de propriedade ou como um mero sistema tecnológico. Percebeu-se que os mercados não existiriam sem instituições e que a evolução económica carece de contextos de estruturação social e política muito mais densos do que os que resultassem apenas do desenvolvimento das trocas. Se não fosse assim, estaríamos, porventura, diante de um caminho muito curto para o esgotamento, isto é, para a exaustão e crise, sem as perspectivas de reprodução alargada que são dadas por outros domínios. A hipótese que daqui resulta é, então, a de que a economia – o capitalismo como fenómeno histórico – não poderá ser devidamente apreciada sem se considerar que ela cria e carece de um “chão”, isto é, de um conjunto de condições materiais e relacionais muito mais robustas do que os sistemas mercantis, no qual enraíza a sua evolução e determina as suas capacidades. Em que consistirá tal “chão”? Certamente naquilo que transcende as transações e que permite formar e acumular capacidades adicionais através da densificação de relações não previstas inicialmente.

Ao mesmo tempo, propõe-se que se olhe simultaneamente para estes dois planos – o da criação e consolidação de instituições e o da formação de uma ordem material e relacional – e que se procure compreender um através do outro. Defende-se, pois, que importa observar a forma como a “sociedade de mercado”, que os capitalismos do século XIX presumiam autossuficiente, evoluiu para estruturar economias e sociedades mais robustas. Tratar-se-á da ‘condição produtiva’ do capitalismo, das ‘atividade capacitantes’ de que este pode potenciar e das ‘instituições’ que assim se geram. Ao situar-se nesta perspectiva, o artigo naturalmente considera que as próprias instituições do capitalismo, que muitas vezes são encaradas como condições exteriores da economia, podem, na verdade, ser melhor vistas como algo intrinsecamente ligado àquelas circunstâncias materiais, admitindo que coalescem com elas.

Esta é uma discussão que não ignora o que se passa presentemente em economias concretas, mormente as europeias, claramente afetadas por turbulências significativas que as colocaram em crise. Circunstâncias que tanto são as de quadros institucionais que, ao contrário do que em outros momento aconteceu, surgiram desligados da realidade económica, quanto a de uma financeirização das sociedades – servida por tais arquiteturas institucionais – que exerce de forma “livre” um poder que conflitua gravemente como as bases material, política e social que se podem associar ao que já foi designado capitalismo democrático, desfazendo assim a

ordem relacional que este construiu.

No ponto seguinte, o artigo revista visões da Economia Política em que justamente se estabelecem fundamentos para uma *démarche* como a que se sugere e a partir da qual se pretende propor um quadro analítico. Este exercício de revisitação poderia ser mais amplo. De fato, o entendimento de que a disciplina que estuda as questões econômicas deve ser definida como Economia Política tem uma longa tradição no campo intelectual¹. Ele significa que a discussão econômica, mais do que uma busca de leis ou relações imanentes que determinam comportamentos e racionalidades individuais incontornáveis, deve assentar-se na compreensão das dinâmicas e das relações sociais, da ação dos atores e das formas de poder estabelecidas, sabendo que tudo isso resulta de decisões e possibilita outras decisões, as quais comportam valores e estão muitas vezes associadas a finalidades em aberto. Na verdade, pode atribuir-se a Aristóteles e seus seus escritos econômicos e éticos a ideia de que a economia, assim como o uso da riqueza, deve ligar-se a um fim preciso, que é a realização da vida, não sendo o seu estudo isento de valores (Caldas, 2010: 46).

Assim sendo, a economia constitui matéria de deliberação no quadro de opções mais gerais e, por isso, estamos perante valores e finalidades em que se assume uma dimensão normativa², dirigida à ação. A Economia³ não é, então, pura e positiva e não se confina à produção de generalizações científicas⁴ sobre um determinado tipo de comportamento e racionalidade dita econômica, isolada de outros de diversa natureza. A Economia é Moral e Política. Será, pois, de Economia impura que devemos falar (Reis, 2009), para darmos conta de que o seu objeto é complexo e que é da sua pluralidade interna e de um compromisso com a interdisciplinaridade que devemos cuidar⁵. Mas também para se afirmar o seu necessário envolvimento com a história, com os mecanismos da vida e da sociedade em geral, que viabilizam e dão sentido ao que, por simplificação, se possa chamar “econômico”.

2 Visões de Economia Política

Alfred Marshall lembrou em devido tempo que "o progresso depende primordialmente de

1 Pode considerar-se que, originariamente, o termo foi introduzido por Antoine de Montchrétien, em 1615, ao publicar o Tratado de Economia Política.

2 É a este propósito que se pode abrir uma discussão acerca dos tópicos da objetividade, para saber se os valores são separáveis dos fatos, dos conceitos e das teorias e se, portanto, haverá fatos puros que contêm diretamente implicações (de) políticas ou se, pelo contrário, valores e normatividade “permeiam inevitavelmente a ciência”. Quer dizer, os problemas sociais são, mais do que factos redutíveis, problemas sociais”, com resulta das convicções essenciais do pragmatismo clássico e especialmente de Dewey. Na verdade, os factos dependem dos valores (Caldas, 2012: 84-85).

3 Usa-se “Economia” para designar o ramo das ciências sociais que estuda os problemas económicos e “economia” para se referir aos sistema económico.

4 A ideia de Economia enquanto *economics* pode associar-se à consolidação de um pensamento positivista – que lida com fatos e possibilidades, separa ciência de valores e considera neutras as instituições ou os eventos da história – de que Robbins é autor de referência (Neves, 2010: 39)

5 Em Reis (2010) fala-se, a propósito da Economia, de “ciência indisciplinar”.

se saber até onde as forças ‘mais fortes’, e não apenas as forças ‘mais altas’, podem ser utilizadas para aumentar o bem social”⁶. Por sua vez, Albert Hirschman, refere-se à “parcimônia” dos postulados fundamentais da Economia ou, preferivelmente, da Economia Política e identifica as suas “fraquezas intrínsecas”: “A Economia, enquanto ciência do comportamento humano, baseou-se num postulado notavelmente parcimonioso: o do indivíduo isolado, atento apenas ao seu autointeresse, que escolhe livremente entre caminhos de ação alternativos, depois de calcular os seus custos e benefícios futuros” (Hirschman, 1985: 7). Estaria-se, nestes casos, perante “modos de ação instrumentais”, aos quais Hirschman contrapõe a noção de “modos de ação não instrumentais”, entendendo-os como os que resultam de deliberações não individualistas que reforçam a identidade e o engrandecimento coletivo. Como se terão combinado ambos na forma histórica que o capitalismo assumiu nos países desenvolvidos no último meio século? Que espaço terão ocupado os “modos de ação não instrumentais”? E quais serão as forças ‘mais fortes’ a que se referia Marshall?

Adicionalmente, pode dizer-se que, habituado à ideia de escassez e de depreciação, o pensamento econômico teve de esperar muito tempo até que Keneth Arrow (1962) mostrasse que o processo económico não consiste simplesmente em usar recursos que se esgotam singelamente na atividade que se está a realizar. Ela serve também para ampliar e melhorar os próprios recursos, designadamente os humanos, os organizacionais e os que constituem *inputs* para uso futuro, aumentando a sua disponibilidade. Nestas circunstâncias, trata-se de compreender que há atividades de cujo estabelecimento e desenvolvimento resultam aprendizagens (*learning by doing*). Então, está-se diante de modos de ação não triviais que o capitalismo revelou na suas fases mais afluentes e que fazem com que se reconsiderem e revalorizem, hoje, , quando uma sociedade de mercado não basta para que a vida coletiva se mantenha robusta? A percepção de que há, de fato, diferentes formas de ação e de tipos de estruturação da vida econômica, que comportam valores distintos, serve, aliás, de fundamento a “interpretações rivais da sociedade de mercado” (HIRSCHMAN, 1982). É nesse contexto que surge o pressuposto de que existe uma “base moral da sociedade capitalista” e de que ela, conforme a natureza do que prevalece, pode ser “vista, ao mesmo tempo, como em constante delapidação ou reforço” – um “excesso de delapidação relativamente ao reforço” dará lugar a crises, enquanto determinadas condições conduzem à “coesão e à legitimidade” (*idem, ibidem*: 1483). O que prevalece para que a coesão e a legitimidade aumentem e a base moral do capitalismo seja mais forte? Esta é hoje uma questão colocada dentro e fora da Economia Política (Sandel, 2013) e tem ganho grande particular acuidade com a crise financeira (Fourcade *et al.*, 2013).

É neste mesmo contexto que a referência a Karl Polanyi e à tradição que desenvolveu a

⁶ É Hirschman (1985: 148) quem nos relembra esta frase de Marshall.

sua visão são incontornáveis (Polanyi, 1947, Block e Somers, 2014). Sabe-se como ele explicou que o capitalismo dependeu crucialmente da constituição de instituições. Quando a “sociedade do século XIX” se impôs como “sociedade de mercado”, isso resultou de “uma intervenção consciente e muitas vezes violenta dos governos que impuseram, com vista a fins que não eram econômicos, a organização do mercado à sociedade” – não se tratou, pois, “da emancipação gradual e espontânea da esfera econômica” (POLANYI, 2012: 461). O desenvolvimento das transações, sendo uma condição essencial do capitalismo, não dispunha, por si, de um campo de evolução, de um contexto largo em que aprofundasse a sua própria natureza e a rodeasse de circunstâncias que a fortalecessem e disseminassem. Foi quando se transformou de “sociedade de mercado” em “sociedade industrial”⁸ que o capitalismo juntou à sua condição intrínseca (a mercantil) outros elementos cruciais que delimitaram o seu campo de atuação. Entre estes elementos estão, sublinha-o Polanyi, a constituição de direitos. Mas acontece que “uma simples declaração de direitos é insuficiente – são [de novo] necessárias instituições que tornem os direitos eficazes” (POLANYI, 2012: 468). Dir-se-á, instituições que estejam para além da esfera em que os direitos são declarados e que, defende-se, não de inscrever-se nas próprias estruturas que o desenvolvimento estabelece e aprofunda. Ao considerar que é “uma sociedade industrial [que] pode permitir-se ser livre” (*idem, ibidem*: 469), Polanyi aponta um caminho e coloca à cabeça das “novas garantias” o direito a “um posto de trabalho”. Aliás, a razão “porque a sociedade industrial poderá permitir-se ser, ao mesmo tempo, justa e livre” (*idem*) não é porque haja uma “simples [interferência] da esfera política na organização interna do conjunto da sociedade”, é antes porque, por exemplo, a economia vai assumindo uma forma tal que não “fragmenta a vida em sector do produtor – que termina quando o produto chega ao mercado – e sector do consumidor” (*idem, ibidem*: 471). É “essa medida de conformidade” que o poder e a sociedade asseguram, superando-se assim a “fraqueza congênita”⁹ (*idem, ibidem*: 461) da sociedade de mercado e fortalecendo-a através do “primado da sociedade”.

A ausência de uma economia “enraizada” em processos mais sólidos e mais complexos do que os mercantis revela-se de forma particularmente intensa quando estamos perante perturbações e estas assumem uma natureza cumulativa. John Kenneth Galbraith mostrou lapidariamente como a economia norte-americana do primeiro quartel do século XX, antes da crise histórica dos anos 30, estava em plena capacidade: “a força de trabalho não estava cansada; podia ter continuado a produzir indefinidamente ao melhor ritmo”; “os equipamentos não estavam esgotados (...), tinham sido renovados e aperfeiçoados”, “as matérias-primas eram

⁷ Passa-se a citar ‘A Grande Transformação’, publicada neste ano, recorrendo à edição portuguesa de 2012.

⁸ Assume-se aqui o termo “sociedade industrial”, traduzido literalmente do inglês. Mas bem se sabe que a palavra “industrial” não tem um conteúdo equivalente nas duas línguas. Seria porventura adequado falar, em português, “sociedade produtiva”.

⁹ Polanyi falava de “fraqueza congênita” e Hirschman, como se viu, referia-se a “fraquezas intrínsecas”.

abundantes”, “os empresários não sentiam dificuldades”, “não é verdade que a alta produção dos anos 20 tenha excedido as necessidades da população”, “os lucros aumentaram” (GALBRAITH, 1972: 259-60; 261). Mas acontecia que, naquelas circunstâncias, “o principal meio de gasto dos lucros [que tinham aumentado] seria um largo e crescente investimento em bens de capital”; “tudo quanto interrompesse as despesas de investimento (...) poderia causar perturbações”, pois “não poderia esperar-se automaticamente um aumento compensatório nas despesas de consumo” (*idem, ibidem*: 263). De fato, o primeiro dos cinco pontos fracos da economia americana da época era “a má distribuição do rendimento”: “os ricos eram, indubitavelmente, ricos” e “a grande desigualdade na distribuição dos rendimentos significava que a economia se encontrava dependente de um nível de investimentos ou de um alto nível de despesas de consumo luxuosas, ou de ambas” (*idem, ibidem*: 265-6). Quer dizer, as instituições materiais eram frágeis e não serviam de condição para robustecer uma economia que assim se exauria.

Este tempo volvido, os processos de liberalização e de financeirização, iniciados a partir dos anos oitenta, fizeram com que muitos destes problemas regressassem ao centro dos debates, em vista de um capitalismo cada vez mais desligado da democracia (FRIEDEN, 2006; RODRIK, 2011), da ascensão do capital financeiro (LAPAVITSAS, 2013) e do enfraquecimento da ação colectiva do trabalho (PETERS, 2011). Uma crise profunda que confirma as ameaças de estagnação e de aumento das desigualdades está hoje de novo no centro das preocupações da Economia Política e, em particular da que se debruça sobre a Zona Euro (GALBRAITH, 2012; HALL, 2012; PIKETTY, 2013 e SUMMERS, 2014). Parece, pois, que os lugares simétricos atribuídos à finança e ao trabalho têm de ser discutidos nas condições presentes, radicalmente diferentes das que comandaram a evolução social e política em outras épocas, quando certas fragilidades se reduziram e se instituíram contextos amplos e mais democráticos que robusteceram os capitalismo.

Deve-se, então, falar do esgotamento de um capitalismo democrático, sabendo que “historicamente é um fenômeno recente” (STREECK, 2013b: 2)? Pode-se pressupor que ele corresponde a uma ordem econômica, social e política em que teve lugar “um contrato social no qual as expectativas recíprocas do capital e do trabalho, de dependentes do lucro e dependentes do salário, estão estabelecidas de forma mais ou menos explícita, [através] de uma constituição econômica formal e informal” (STREECK, 2013a: 55). Não se discute agora se esta foi a “fórmula da paz” ou o mecanismo “estável” que assegurou “a lealdade das massas de trabalhadores e consumidores em relação ao capitalismo do pós-guerra” nem se isso resultou da consolidação de um “sistema de gestão tecnocrática da economia”, de um “sistema econômico regulado pela política” e pelas “grandes burocracias estatais” (STREECK, 2013a: 41-42, 47) em que o planeamento estatal intervém ao lado ou até em vez do mercado, garantindo o crescimento e o pleno emprego. Foi assim, como se sabe, que a Escola de Frankfurt, de Adorno

e Horkheimer, teve uma intervenção original nesta discussão. Assume-se, pois, que se tratou da institucionalização de mecanismos sociais e políticos muito precisos. Avultam aí o papel do Estado na configuração da economia e no seu enquadramento e viabilização e o lugar decisivo do sistema de emprego na dupla relação uso da força de trabalho/redistribuição de riqueza através do salário direto e do indireto. Dessa forma se terá constituído o que parecia mais difícil de alcançar pelos capitalismos iniciais: um quadro institucional de governança e coordenação econômica para lá do papel do mercado e assente em processos alargados de inclusão social.

3 Há um “chão” onde o capitalismo se enraíza?

Em um momento de enormes problemas econômicos – desemprego, deflação potencial, desigualdades crescentes, enormes transferências de riqueza e ausência de um caminho claro que garanta a coesão e a distribuição de bem-estar – uma questão crucial (ainda) pode ser esta: “o que é realmente o capitalismo”? Em que consistem as suas características principais enquanto modo de organização de sociedades modernas e progressistas? O capitalismo é apenas um sistema de transações a que se junta um processo de regulação social subordinado? Pode o capitalismo ser enraizado através de processos materiais e relacionais densos com os quais obtém uma viabilidade social impossível de alcançar simplesmente através das suas condições mais básicas? Não é, de fato, de um capitalismo apenas concebido como um sistema assente no mercado, na apropriação privada dos meios de produção, na relação salarial e em formas avançadas de desenvolvimento tecnológico que aqui se está a tratar. Um sistema com o significado histórico do capitalismo não existiria só com estas características, isto é, sem a constituição complexa de uma ordem social no quadro da qual elas se enraízem. O que é que, somando-se ao que se indicou, se foi tornando igualmente intrínseco ao capitalismo, constituindo o que aqui se já designou o seu “chão”? Quais serão afinal as características de um capitalismo “enraizado”? A evolução mais recente das sociedades e das economias indicará que, mais do que a perder a sua natureza, o capitalismo pode estar a perder a base sobre que se desenvolveu e funciona? Interessará dar atenção a aspectos da ação do capitalismo que – sendo porventura laterais quando bastava observar o alargamento dos mercados, a rápida evolução tecnológica e a intensificação das transações para compreender uma boa parte das dinâmicas econômicas e da produção de bem-estar – podem agora ter-se tornado centrais para compreender a crise e refazer as dinâmicas coletivas? Se interessar interpretar o capitalismo de uma forma útil para as atuais circunstâncias, como é que ele deve ser então observado? Como uma simples sociedade de mercado? Como um sistema econômico e social complexo? Como uma ordem social e política? É nestas perguntas que assenta o desenvolvimento das perspetivas institucionalistas sobre a economia e o largo programa de investigação que foram formando Hall e Soskice (2001); Boyer (2004); Amable (2005) e North (2005) e cuja tradição e pluralidade aqui se assumem, filiando nelas a proposta de uma visão que dê especial

centralidade às circunstâncias materiais e relacionais do capitalismo. É disso que se serve para compreender as suas ‘condições de progresso’ e alargar a noção de instituições, relacionando ambas as questões.

A principal ideia subjacente a toda esta discussão é, pois, que um capitalismo que gere dinâmicas de bem-estar coletivo é aquele que esteja “enraizado” em condições e instituições materiais concretas, que satisfaçam a condição produtiva e a inclusão qualificada de pessoas. Isto significa que há que se ver como podem ser estabelecidas e consolidadas as principais características dos processos de desenvolvimento. O que implica um afastamento da convicção ideológica que encara o capitalismo como um sistema monolítico, automaticamente definido por um sistema tecnológico e por relações mercantis, relativamente aos quais o sistema de regulação social e legal desempenhe um papel apenas instrumental. Alternativamente, opta-se pela ideia, própria de que uma visão institucionalista e hoje em dia bastante partilhada, de que os diversos arranjos materiais, relacionais, sociais e institucionais criam no tempo e no espaço diferentes capitalismos, com trajetórias e capacidades distintas.

Faz sentido lembrar a crise que a Europa atravessa, tendo em mente a sua história desde o pós-guerra e os processos de estruturação económica, social e política que, de forma contraditória, é certo, alimentaram e deram forma a projetos que fizessem desta parte do mundo um espaço económico, social e político guiado pela integração e pela partilha de valores generalizados de bem-estar (REIS, 2014). Contudo, nos últimos anos, uma economia política da austeridade promoveu deliberadamente a desvalorização dos recursos dos países, especialmente os da periferia, e postulou uma política orçamental recessiva para, a partir daí, estabelecer a base para uma redefinição regressiva do lugar dos diferentes grupos sociais na repartição do rendimento nacional, com a correspondente alteração das relações sociais. Os alvos são o trabalho e as remunerações salariais diretas e indiretas, ou seja, as que estão associadas aos serviços públicos que capacitam a sociedade e as pessoas e às regras laborais e às prestações sociais que protegem quem trabalha ou trabalhou (REIS, 2013). E foi de uma reorganização autoritária e assimétrica das relações sociais que se tratou. Tais circunstâncias geraram uma crise profunda que não se vê como pode ser ultrapassada se não se alterarem as condições em que as economias passaram a funcionar. A União Económica e Monetária (UEM) “implicou que a Europa tenha reduzido drasticamente as suas capacidades de desenvolvimento e integração, não cuidando de nenhum dos restantes mecanismos que poderiam compor uma política económica e social própria de zonas com soberania partilhada. Na verdade, o poder fático das convicções que privilegiam o papel dos mercados, e em especial dos mercados financeiros, fez soçobrar o poder da deliberação política democrática” (REIS *et al.*, 2014). Ora, ao contrário do que terá acontecido em fases anteriores da construção europeia, a arquitetura institucional da UEM pode encarar-se como profundamente desligada de outros objetivos que não os da ortodoxia monetária e orçamental, tendo feito da moeda o instrumento essencial da política

econômica. Foi-lhe assim conferida, uma autonomia demasiado elevada relativamente às realidades que devia apenas enquadrar, sendo legítimo admitir-se que ela é uma das circunstâncias que a discussão da crise deve tomar em conta. A explicação da crise pela financeirização e pela arquitetura institucional da UEM é, com efeito, não apenas um dos polos do debate como de algo que deve ser associado à tensão criada com a ordem material e relacional dos capitalismos europeus, entendida da forma que é aqui apresentada.

Em geral, parece claro é que os capitalismos contemporâneos, não deixando de ter nenhuma das características que lhes são próprias, estarão a rever muito do que fazia parte da ordem social e das formas de ação coletiva que neles se foram tornando centrais. Sabendo-se que o capitalismo pode funcionar segundo modalidades que o vão exaurindo ou que o vão reconstituindo, estaria-se perante uma espécie de “economia política do retrocesso” (REIS, coord., 2014) e num momento de excesso de “delapidação”? É esta a hipótese geral que merece ser considerada. Na verdade, a observação histórica ajuda a perceber que houve mecanismos profundos que, ao tornarem a ordem social complexa, geraram longos momentos de “abundância” (GALBRAITH, 1963). Não são estas as circunstâncias presentes, pois a coesão e a legitimação, assim como a criação de bem-estar, dificilmente fazem parte de uma descrição adequada do que se passa nas sociedades e nas economias contemporâneas. Por isso, pode admitir-se que o “chão” sobre o qual as economias assentam, se enraízam e funcionam é também um dos grandes lugares da crise, ao ser profundamente subvertido. A condição de bem estar de milhões de pessoas pode, porventura, depender de o refazer. É esse o propósito desta contribuição: afirmar que o que se está a designar “chão” do capitalismo é um elemento essencial do seu próprio funcionamento e das suas performances e que é decisivo reconstitui-lo quando teve lugar uma forte desconstrução das formas mais complexas, sofisticadas, inclusivas e democráticas que as economias desenvolvidas assumiram.

Tal desconstrução terá acontecido quando se passou a dar plena liberdade a mecanismos de outras esferas que não as produtivas ou laborais. A circulação financeira e a valorização de ativos desligados da realidade material e produtiva tornaram-se centrais, concentrando enormes ativos e determinando as dinâmicas globais. Nisso consiste a financeirização das economias, isto é, o peso da circulação de capitais como forma de rentabilização dos próprios capitais, o que subordinou outras relações essenciais, como a salarial, a de inclusão pelo emprego ou da criação de riqueza pela produção. Este processo está hoje a ser largamente ampliado por episódios que, vindos de muito tempo atrás, assumiram particular visibilidade e intensidade a partir de 2008, pelas razões que se conhecem e que, começando nos EUA, se tornaram especialmente profundas noutras sociedades, designadamente as europeias.

Para entender o que se passa contemporaneamente, está-se a supor que há três domínios principais que formam a base organizacional em que assentam as dinâmicas positivas do capitalismo – as relações industriais, os processos de inclusão pelo trabalho e pela

aprendizagem e as instituições. Torna-se assim necessário captar devidamente as dimensões institucionais, históricas e sociais de cada um destes domínios, no pressuposto de que é aí que se forma a legitimidade e a coesão. De um ponto de vista simétrico, deve procurar-se compreender as circunstâncias em que a fragilidade destes campos gera estagnação ou retrocesso. A finalidade é, na verdade, encontrar espaço para interpretar os processos relacionais justos e inclusivos que se julgam sempre presentes nos momentos de progresso e discutir as fragilidades dos modos de regulação econômica apenas baseados na macroeconomia e na natureza concorrencial e mercantil do capitalismo, coisa que é muito notória na Europa dos nossos dias. Constrói-se deste modo uma aproximação às vias pelas quais os capitalisms superaram a condição estreita de sociedade de mercado, estabelecendo ordens econômicas, sociais e políticas muito mais sofisticadas do que a que resultaria dos mecanismos transacionais.

No primeiro domínio, a inspiração polanyiana e refere-se à constituição da ‘sociedade industrial’. O segundo inspira-se no que Keneth Arrow designou *learning by doing*, isto é, ao processo pelo qual o desenvolvimento da condição produtiva do capitalismo é, ele próprio, gerador de novas capacidades individuais e coletivas. No terceiro domínio propõe-se a noção de instituições materiais do capitalismo, associadas à condição produtiva e geradoras de capacidades do capitalismo nas suas fases “afluentes”. É disto que se tratará no ponto seguinte.

4 Três dimensões para lá do mercado

4.1 O capitalismo como sociedade industrial

O capitalismo é essencialmente um sistema produtivo. As relações essenciais que estabelece, seja para disponibilizar bens e serviços, seja para obter capitais, seja ainda para mobilizar trabalho, resultam dessa condição. A inspiração polanyiana citada anteriormente chama a atenção para o fato de a constituição da ‘sociedade industrial’ depende de muito do que há de ser paulatinamente estabelecido nas esferas legal, política e social. O mercado não é, com efeito, uma esfera auto-emancipada, antes dependendo de um processo vasto de estruturação social e política. Com efeito, o capitalismo pode conceber-se assim porque é mais do que um sistema de transações mercantis, mais do que um modelo tecnológico, muito mais ainda do que uma sociedade de mercado. Isso quer dizer que, antes da questão da incrustação institucional do capitalismo, trata-se de dar sentido a uma intuição precisa: um sistema econômico e social deste tipo tem no cerne, para que os mercados e as suas lógicas façam sentido, uma condição muito concreta – instituir uma esfera produtiva, organizacional e laboral, estruturada através de uma variedade de setores e atividades e de uma lógica que não se limita à contabilização dos custos salariais, incluindo também a formação de *capabilities*¹⁰ e uma política de redistribuição de

¹⁰ O conceito de *capabilities* foi, como se sabe, originariamente cunhado por Amartia Sen e visa colocar o debate no plano elevado do desenvolvimento humano. Por isso, associa-se ao que constitui uma vida digna, quer dizer, refere-se às liberdades substantivas, entendidas como aquilo que supera formas de privação e inibe pessoas de acederem ao

rendimentos que redinamize a economia e as suas dinâmicas gerais. É isto que diminui ou supera a “fraqueza congênita” que resultaria da sua estrita condição transacional. O capitalismo operou uma profunda revolução nas tecnologias e na natureza das interações sociais, é certo. Mas foi porventura na forma social do trabalho que as mais significativas alterações ocorreram através do desenvolvimento do capitalismo. Chama-se a tudo isto ‘a condição produtiva do capitalismo’.

Esta condição pode estar a ser exaurida contemporaneamente, minando-se o “chão” de todo o sistema através de ramificações que incidem diretamente sobre a organização e as formas de inclusão pelo trabalho e, de forma mais mediata, sobre o que se designará instituições materiais do capitalismo. De fato, ao contrário do que hoje se estará a passar, o “reforço alargado” do sistema capitalista repousa num conjunto muito diverso de processos econômicos, sociais e políticos que têm no centro a sociedade industrial e, muito em concreto, a inclusão generalizada das pessoas através do trabalho. Os mecanismos de fortalecimento daqueles processos constituem formas de robustecimento do sistema econômico no seu conjunto e de estabelecimento de comunidades mais coesas e mais justas. Inversamente, a sua fragilização pode conduzir a situações que tendem para a exaustão e para a delapidação.

É possível mostrar, tanto do ponto de vista teórico como pela análise de diferentes contextos empíricos, que há uma estrutura essencial da sociedade industrial em que se baseou o desenvolvimento das últimas décadas. Foi essa a tarefa de longos e profundos programas de investigação, como por exemplo, os que afirmaram a Economia do Desenvolvimento como campo muito relevante da pesquisa econômica e social. Trabalhos contemporâneos como os de Dani Rodrik (2007), que se orientam, aliás, pela ideia de que “políticas de desenvolvimento apropriadas são as que apresentam graus elevados de complementaridade” (RODRIK e ROSENZWEIG, 2010) permitem apreciar como o âmbito da análise deve ser amplo. A preocupação com as realidades do desenvolvimento obriga, com efeito, a discutir e a comparar (CHANG e GRABEL: 2004).

A análise institucional comparativa, ao definir conceitos como os de periferia ou semiperiferia, bem assim como o de desenvolvimento tardio, tem presente essa estrutura e as diferentes combinatórias organizacionais e institucionais que a rodeiam. É, aliás, uma análise deste tipo que permite identificar as dinâmicas específicas dos capitalismo nacionais. Os elementos comuns destes processos passam certamente por: a) a constituição de mecanismos de continuidade do sistema produtivo, refletidos na estrutura do emprego e dos rendimentos; b) a constituição e aprofundamento da relação salarial, complexificando as competências e as qualificações. É a sociedade industrial estabelecida a partir desta condição produtiva que origina

bem-estar e de serem parte da vida coletiva, com possibilidades de formular escolhas. Muito mais, portanto, do que capacidades funcionais. “Na perspectiva da capacidade ajuíza-se da vantagem de uma pessoa tendo em conta a capacidade dessa pessoa para fazer aquelas coisas a que, por alguma razão, dá valor” (Sen, 2010: 319). Liberdade, oportunidade e aptidão são temas substantivos da noção de *capabilities*.

um conjunto de direitos, de modos de repartição e acesso à riqueza social, de processos de mobilidade ascendente, de formas de qualificação pessoal ou de “des-segmentação” da economia (por exemplo, superação da segmentação produção/consumo). Nesse processo, há três evoluções cruciais: a formação de uma base de produção e emprego, a constituição de um mercado do trabalho e a instituição de mecanismos sólidos de redistribuição do rendimento. Estas não são nem questões estritamente econômicas nem separadas entre si. São matéria da própria sociedade industrial, cuja evolução e cuja crise importa agora revisitar para se ver de que modo pode ser reconstituída uma economia justa, que revalorize a sua capacidade inclusiva. É toda esta mecânica, tal como se desenvolveu no pós-guerra até à fase da financeirização da economia, que permite compreender a lógica de constituição dos sistemas produtivos, das atividades que o formam, da institucionalização das relações sociais que envolvem o trabalho, da consagração de direitos e de convenções sociais¹¹.

Pode assim mostrar-se que a sociedade industrial existe na medida em que a economia passe de uma lógica assente em variáveis isoladas e “discretas” (no sentido da estatística) para as relações estruturadas e de continuidade que formam um sistema, o sistema socioeconômico. É em tudo isto que consiste a sua condição de sistema produtivo e a sua motivação essencial para mobilizar recursos (natureza, trabalho, capitais) e para desencadear trocas.

4.2 A criação de capacidades através do desenvolvimento da condição produtiva (*learning by doing*)

No processo que se descreveu no ponto anterior, a relação salarial, ao instituir-se e aprofundar-se, serviu não apenas para transformar o trabalho em mercadoria mas também para desencadear um sistema de inclusão da maioria da população em atividades, aprendizagens, acesso a posições sociais distintas, rendimentos fatoriais estáveis, interações que transcendem o estrito vínculo laboral e, sobretudo, em fazer disso a condição material concreta da instituição e da performance de um sistema econômico estruturado em múltiplas dimensões. Enquanto naquele ponto se autonomiza a dimensão produtiva e organizacional do sistema de criação de bens e serviços, dá-se agora especial centralidade à condição de inserção de pessoas no próprio sistema organizacional, com geração de aprendizagens e de formas de inclusão que exercem um efeito de retorno positivo sobre o conjunto do sistema socioeconômico e político. De fato, a segunda dimensão que foi estruturando o “chão” do capitalismo consistiu na transformação do processo produtivo de algo que apenas consome e esgota recursos ou capacidades, tendo em vista criar *outputs*, em algo que, para além disso, gera novas capacidades. As atividades são,

¹¹ Antes disso, intuições brilhantes, como a de H. Ford, compreenderam como um sólido processo de formação da demanda, através de salários diretos e indiretos que acompanhassem o potencial de crescimento da economia, era uma condição essencial para realizar aquilo que as tecnologias e a organização permitiam mas não realizavam só por si, como era o caso das grandes cadeias de montagem de automóveis, elemento essencial dos modos de produção e de consumo em massa que estavam em desenvolvimento. Foi com isto que se relacionaram evoluções institucionais importantíssimas nos domínios dos direitos sociais e do trabalho e a consolidação de todo o sistema industrial.

elas próprias, novas capacidades, pois são também aprendizagens. É, então, muito importante a percepção de como uma sociedade, por meio do modelo produtivo que instituiu, desenvolveu ou não ‘atividades capacitantes’, entendidas como aquelas que asseguram qualificações e a potencial de inclusão de um conjunto muito alargado de pessoas num universo de bem estar.

Aqui a inspiração, já se disse, é dupla: vem de Keneth Arrow (*learning by doing*) e baseia-se essencialmente na noção hirschmaniana de “ação não instrumental”, sabendo que esta é que serve a identidade humana – quer a individual, quer a coletiva – aumentando as suas qualidades sem as sujeitar a um cálculo imediato ou individualista e obtendo retribuições através do robustecimento geral e futuro.

Ora, uma das realidades sociais que mais e melhor conjuga estas duas características (atividade e aprendizagem) é a constituição e desenvolvimento de um sistema de relações laborais e do direito do trabalho, isto é, do que fez do mercado do trabalho um mecanismo essencial de inclusão social e de reprodução das aprendizagens numa economia que assenta na relação salarial. De fato, o trabalho e o emprego assumem uma natureza de tal modo essencial no funcionamento e desempenho do capitalismo que se situam para lá da própria condição produtiva referida na área anterior, constituindo-se, eles próprios, em condição de coerência do próprio sistema, reafirmando a sua complexidade social e política. As ações não-instrumentais e de “*learning by doing*” são simultaneamente inclusivas, legitimadoras e viabilizadoras do capitalismo e do seu desempenho positivo.

Na medida em que as atividades são também encaradas como aprendizagens, interessa observar quais são as que vão conferir maior espessura ao sistema salarial, distinguindo-o da mera condição de mecanismo de transação do trabalho enquanto mercadoria. Há dois desenvolvimentos que são cruciais: a) os que desenvolveram de forma extensiva a relação salarial, promovendo a inserção de largas câmaras populacionais num sistema de emprego de tipo radicalmente diferente dos que o precederam – deste modo apenas se assegura que se alargam as transações que envolvem o uso do trabalho, independentemente das qualidades que elas assumem; b) os que garantiram a articulação do sistema produtivo entre diferentes componentes, complexificando-o, diversificando-o e estabelecendo direitos e justiça social.

4.3 As instituições materiais do capitalismo

Finalmente, há uma terceira dimensão que interessa convocar, a institucional. As questões anteriores servem para compreender as formas de evolução e estruturação materiais das economias sobre as quais se desenvolvem as formas mercantis. Contudo, elas estão também estritamente vinculadas a consolidações de outras ordens, que ocorrem segundo outros processos e noutras esferas. A legitimação de que o capitalismo carece alcança-se, então, através de processo materiais concretos e de evoluções institucionais que ocorrem nos domínios jurídico, da cultura, da política e dos comportamentos coletivos. É nessa mecânica que consiste

a dinâmica institucional das sociedades – que inclui progresso material e social – podendo também acontecer que, depois de longos períodos de consagração institucional, haja momentos de forte regressão, consagrando, não a evolução progressiva que foi sendo associada ao capitalismo, mas antes retrocessos. Defende-se aqui que é também na esfera institucional – na arquitetura institucional das economias – que se podem desencadear essas tendências regressivas se entretanto se tiverem desfeito laços essenciais que formaram as instituições mais robustas. Segue-se caminho aberto por Polanyi quando este falava da crise da civilização ocidental que colapsou com em 1914 e se referiu às “origens institucionais da crise” (POLANYI, 2012: 122). É esta razão que leva, aliás, a que se dê ao tema das instituições uma autonomia muito precisa. Nos momentos de retrocesso, o quadro institucional pode ser uma sede concreta de reconfiguração e de retroação da sociedade e das bases relacionais em que ela se tinha organizado – ao contrário dos períodos de afluência, em que as instituições são essencialmente consagrações ou acelerações de processos materiais, institucionais e culturais já em curso.

O melhor exemplo do modo como uma determinada arquitetura institucional desencadeia, ela própria, uma intensa reconfiguração econômica e social está, porventura, no modo como as instituições que viabilizaram a financeirização estão hoje a agir intensamente sobre toda a ordem capitalista, tal como ela se tinha formado durante o já designado capitalismo democrático. De fato, os quadros institucionais deste capitalismo financeirizado dão toda a primazia à livre e intensa circulação de capitais, independentemente de quaisquer vínculos produtivos, e têm como objetivo obter resultados (valorizar-se) através de aplicações no quadro da própria esfera financeira, numa lógica estrita de “transações através de transações”. Seria exagero chamar a este capitalismo “desmaterializado”, mas parece claro que ele é “desligado” dos planos em que se constituiu a sociedade industrial e a inclusão pelo desenvolvimento de atividades capacitantes.

O que está em causa é, pois, saber-se se está a ocorrer uma fratura, mais nítida que em qualquer outro momento, entre o que se pode designar instituições materiais e instituições não materiais. Defende-se que a profunda alteração institucional que deu ao capitalismo a forma financeirizada que hoje apresenta mostra com especial clareza que as instituições do capitalismo não são apenas fórmulas sociais e políticas redutoras da incerteza, viabilizadoras de uma ordem contratual privada ou legitimadoras – são também instituições “materiais” diretamente relacionadas com a condição produtiva, com o sistema de inclusão pela aprendizagem e com a formação de culturas comportamentais. São essas instituições “materiais” que estão a ser profundamente destabilizadas.

As instituições – isto é, a consagração de normas, hábitos e procedimentos formais ou informais que integram os atores em quadros gerais de funcionamento da sociedade – são centrais na evolução histórica do capitalismo. Dizer-se, como é frequente, que as instituições

contam, remete para a longa consolidação histórica das condições não mercantis do capitalismo. Embora a aceitação deste princípio seja amplamente partilhada, há, no entanto, dois entendimentos marcadamente diferentes quanto a saber-se de onde provêm as instituições. Resultam de uma ordem privada ou de uma ordem pública que, sob formas de autoridade coletiva, se foi consolidando? A primeira hipótese baseia-se na teoria da escolha racional, explica-se pela deliberação dos indivíduos, que defendem o seu interesse próprio através de contratos, e é tipicamente williamsioniana. A segunda está diretamente relacionada com a escolha coletiva e, podendo fundar-se em Durkheim (STREECK, 2010: 22), tem na tradição do institucionalismo crítico o seu maior desenvolvimento. Nas duas versões as instituições são “exterioridades”. Sê-lo-ão? Não serão também condições materiais concretas?

Neste campo, assume-se a hipótese institucionalista sobre a escolha coletiva, encarando-se o capitalismo democrático como um produto social e político complexo em que também intervêm, para além das transações e das tecnologias, as determinantes institucionais. Acrescentam-se duas especificações: falou-se de instituições que dizem respeito às esferas produtiva (industrial) e de integração pelo envolvimento (*learning by doing*). Privilegia-se assim a noção de “instituições materiais” (dentro do debate institucionalista e da noção de economia política).

Esta distinção entre instituições não materiais e materiais corresponde a considerar que as primeiras são, designadamente, as que definem direitos de propriedade, a forma jurídica dos contratos, a institucionalização de direitos, o desenvolvimento de quadros comportamentais e culturais. As segundas assumem uma natureza menos codificada e correspondem a grandes quadros materiais de organização (diferenciada) da sociedade industrial, designadamente: a) mobilidade *vs.* vínculos a quadros territoriais concretos; b) vínculos a profissões e organizações e reconhecimento profissional; c) relação entre o quadro educativo e o profissional e social. Assume-se também que, para a sua consagração e desenvolvimento, a ordem coletiva do capitalismo – nos termos que referi quando se tratou da sua condição produtiva e da importância das atividades onde ocorre *learning by doing* – se sobrepôs à ordem privada.

5 Como prosseguir o debate institucionalista?

O contexto intelectual em que hoje se vive é muito fortemente marcado pelo poder da financeirização das economias e pela regressão das concepções económicas, com predomínio das visões estritamente mercantis, perdendo-se o significado de muitas das dimensões democráticas do capitalismo. Neste texto, sem descurar a filiação institucionalista da perspetiva que se defende, procurou-se dedicar especial atenção ao que se chamou condições materiais e relacionais do capitalismo, que foram definidas através de três dimensões principais: a sociedade industrial, as atividades que contribuem para o desenvolvimento de aprendizagens e de capacidades individuais e coletivas e as instituições materiais que o capitalismo foi formando

na sua fase inclusiva e difusora de bem estar.

Há algum tempo, este autor propôs que se definissem ‘instituições’ “como consolidações colectivas de formas de compreender, agir e organizar as interações em sociedade”. E considerou que é assim que se é convidados a “que se entenda a ‘governança’ das sociedades e das economias não como a simples mobilização de um único princípio de cálculo e de poder (o do mercado ou o do Estado, por exemplo) mas como um conjunto de mecanismos que usam diferentes formas de coordenação das ações individuais e mobilizam várias estruturas sociais: o mercado, o Estado, a comunidade, as associações de interesses, as redes, as empresas e as hierarquias empresariais” (REIS, 2009: 20). Este autor pensa, e continua a pensar, que o debate institucionalista tem um fim preciso: mostrar que os comportamentos dos indivíduos e dos atores e as dinâmicas dos espaços econômicos não são apenas o resultado de uma única lógica de cálculo e de racionalidade nem de uma forma exclusiva de governança (a mercantil), estando também diretamente vinculados a culturas, sistemas de valores, hábitos, rotinas, regras, instituições. E tudo isto, que é tão importante na coordenação dos processos e dos indivíduos como o sistema de preços do equilíbrio neoclássico, consolida-se em estruturas sociais e políticas (matrizes ou configurações institucionais) que diferenciam as economias e os espaços econômicos e estabelecem o contexto relativamente estável em que os atores agem, inovam, criam. Está-se, é claro, perante produtos da ação humana, da vontade e da capacidade de decisão dos homens. Produtos que se fixam através de conflitos ou consensos e, portanto, revelam intencionalidade. O que significa que, através da noção de instituições, se concebe a economia como algo que é inerente aos indivíduos e aos atores coletivos – resulta da sua ação – e não como algo que lhes é estranho e os submete.

A expressão, cara a todos os institucionalistas, que diz que ‘as instituições contam’ pretende significar que o modo como um país ou uma região se estrutura e posiciona num contexto mais amplo – o seu desempenho competitivo – não é apenas o resultado dos recursos ou da tecnologia de que dispõe ou da sua dimensão. Está também relacionada com os valores, as lógicas sociais e políticas, as culturas cívicas e organizacionais, as instituições que lhe dão especificidade, espessura e sentido colectivo. Exatamente porque o mundo, a economia, a sociedade não são uma mecânica fria ou um ambiente físico onde não há fricção, a vida passa-se, inversamente, em contextos onde há incerteza, inesperado, diversidade e onde os atores – que não perderam a sua consciência e intencionalidade – são capazes de controlar os processos que os envolvem.

Todo este trabalho institucionalista correspondeu a um programa de pesquisa destinado a mostrar, designadamente, a importância da variedade e da intencionalidade e a dimensão multiforme da governança. A matéria institucionalista é, pois, compreender o modo complexo como se constituiu “a estrutura elaborada de instituições que determinam os desempenhos econômicos e políticos” (NORTH, 2005: 2).

Contudo, os tempos de hoje são mais de regressão ou retrocesso do que de estabilização da diversidade e dos compromissos. Os tempos de hoje têm à cabeça uma forte obstinação ideológica de desconstrução social e econômica, assente no desígnio prioritário de regressão do valor do trabalho, repondo uma economia de simples cobertura de custos baixos. De forma bastante generalizada, estão postos em questão os principais mecanismos de regulação econômica e social em que assentaram as modalidades de capitalismo que promoveram estrategicamente a inclusão do trabalho e das classes populares, através de normas não estritamente mercantis de inserção no mercado do trabalho e de mecanismos de provisão de bem-estar e de providência que, em momentos de fragilidade, agissem como substitutos da relação de trabalho direta e garantissem a confiança com que se superam as incertezas. Sabe-se também que tudo isto ocorreu em contextos nacionais em que o sistema social e político atuou como um estabilizador que funciona para além da concorrência e das assimetrias de mercado. E que isso está igualmente posto em causa por regras de concorrência internacional a que se dá primazia.

São estas as razões pelas quais parece que o debate institucionalista deve prosseguir dando mais atenção do que alguma vez deu às condições que levam à construção institucional nas economias. As instituições não são exterioridades, em nenhuma circunstância devem ser vistas como tais. Mas é hoje mais claro que há uma materialidade própria que as estabelece e que se pode falar de instituições materiais para se referir àquelas que derem conformidade às características materiais e relacionais do capitalismo, entre as quais se enfatizou neste texto as que resultam da sua condição produtiva (a sociedade industrial) e da sua capacidade para gerar qualificações, desenvolvendo os mecanismos inclusivos que resultam do trabalho e do emprego.

Compreender o “chão” em que se enraíza o capitalismo e perceber se ele subsiste como lugar de capacidades e de inclusão ou se ele se fragiliza através dos mecanismos primários das transações, desconstruindo as instituições que consagraram a inclusão, a difusão de bem estar e repartição do rendimento – dando às dinâmicas econômicas sustentabilidade – é hoje, parece, uma tarefa importante dentro do debate institucionalista. Tudo isto tem a ver com direitos e com a natureza da ordem social, política e jurídica e, por isso, atravessa diversas áreas da ação coletiva.

6 Conclusão

A questão mais geral aqui tratada foi a da mudança democrática. Considerou-se sobretudo a mudança econômica, social e política e olhou-se para o capitalismo enquanto ordem social, isto é, enquanto sistema dotado de evolução e de variedade. A contribuição mais específica deste texto é a proposta de se dar especial atenção à própria organização material do capitalismo e de se valorizar os aspetos relacionais que a compõem. A essa ordem material chamou-se o “chão” do capitalismo, para assim significar que este está “enraizado” em formas

de organização que decorrem em primeiro lugar da sua condição produtiva e que esta se forma através de um conjunto muito largo de atividades, em que as mais relevantes são as que incluem e capacitam pessoas, conferindo assim à inserção pelo trabalho a natureza essencial de processo inclusivo e qualificante. Para que isto ocorra é obviamente necessário que tenha tido lugar uma transformação social que institua direitos e afirme a noção de que a economia é muito mais do que o campo das transações, isto é, dos mercados. A tradução de um processo como este em instituições não ocorre só nos planos jurídico e político “exteriores” à economia, ocorre logo na formação das instituições materiais que correspondem à condição relacional do capitalismo quando ele se desenvolvem como sociedade industrial, deixando a condição frágil de sociedade de mercado. Mas há esferas que são essenciais para consolidar o que ali se passa. A esfera do legislativo é uma delas.

Os tempos de hoje, em várias sociedades capitalistas, mostram que se instituíram poderes e formas de atuação profundamente desligadas do que se designou o “chão” do capitalismo. É na financeirização das economias e no funcionamento de mercados que têm como única finalidade a valorização especulativa de capitais que tal desligamento mais ocorre, pois não é tão pouco o financiamento da economia e da sua condição produtiva que constitui a sua razão ou o seu objetivo. Daqui decorre a conclusão de que o capitalismo, ao desfazer a sua ordem material e relacional, incorre no risco de exaustão, tanto da sua legitimidade quanto da sua capacidade de gerar bem-estar, originando problemas graves de coesão.

A natureza transversal e complexa daquela ordem capitalista faz desta discussão algo que não cabe só no campo da Economia e do debate econômico, mesmo quando se assume a ideia de que este converge necessariamente numa visão institucionalista. O fato de se ter associado a sociedade industrial a direitos e a processos de inclusão diz, já por si, muito sobre o que está aqui em causa.

É isso que convoca campos específicos do sistema social e político como é o caso, já referido, da esfera legislativa. As leis são, evidentemente, instrumentos de consagração e determinação dos direitos referidos, assim como mecanismos de regulação essenciais. São-no tanto mais quanto elas se situem perante dois referenciais de primeira ordem: o desenvolvimento e a democracia. As instituições do desenvolvimento e da democracia são as que assentam em compromissos e propósitos de valorização dos direitos e sobretudo, na noção de que, sendo eles elementos essenciais de uma organização qualificada da economia, são também parte constituinte da sua própria dinâmica e evolução positiva. Tal como se diz em geral sobre as instituições, também neste plano se pode dizer que não é das restrições que impendem sobre os indivíduos e os processos coletivos que se trataram – está-se a falar das capacidades gerais de uma sociedade.

Referências

AMABLE, Bruno. **Les cinq capitalismes: Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la mondialisation**. Paris: Seuil, 2005.

ARROW, Keneth. **The Economic Implications of Learning by Doing**. *Review of Economic Studies*. 1962. 29, p. 155-173.

BLOCK, Fred; SOMERS, Margaret. **The Power of Market Fundamentalism – Karl Polanyi's Critique**. Cambridge MA: Harvard University Press, 2014.

BOYER, Robert. **La croissance, début de siècle: de l'octet au gène**. Paris: Albin Michel, 2004.

CALDAS, José Castro. Economia e crematística dois mil anos depois. In: NEVES, Vítor; CALDAS, José Castro (org), **A Economia sem Muros**. Coimbra: Almedina, 2010. p. 45-57.

CALDAS, José Castro. A objetividade nas ciências sociais: Gunnar Myrdal e o último dogma do empirismo. In: KERSTENETZKY, Celia Lessa; NEVES, Vítor (org), **Economia e Interdisciplinaridade(s)**. Coimbra: Almedina, 2012. p. 77-97.

CHANG, Ha-Joon; GRABEL, Ilene. **Reclaiming Development: An Alternative Economic Policy Manual**. Londres: Zed Books, 2004.

FOUCADE, Marion; STEINER, Pilippe; STREECK, Wolfgang; WOLL, Cornelia. Moral Categories in the financial crisis. **Socio-Economic Review**, 2013. 11, p. 601-627.

FRIEDEN, Jeffry. **Global Capitalism – Its Fall and Rise in the Twentieth Century**. Nova Iorque: Norton, 2006.

GALBRAITH, John. **A Sociedade da Abundância**. Lisboa: Sá da Costa, 1963.

GALBRAITH, John. **A Crise Económica de 1929: Anatomia de uma catástrofe financeira**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1972.

GALBRAITH, James. **Inequality and Instability: A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

HALL, Peter; SOSKICE, David. **Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage**. Oxford University Press, 2001.

HALL, Peter. The Economics and Politics of the Euro Crisis. **Germany Politics**. 2012. 21, 4, p. 351-375.

HIRSCHMAN, Albert. Rival Interpretations of Market Society: Civilizing, Destructive, or Feeble? **Journal of Economic Literature**. 1982. v. XX, p. 1463-1484.

HIRSCHMAN, Albert. **Against Parsimony: Three Easy Ways of Complicating some Categories of Economic Discourse, Economics and Philosophy**. 1985. 1, p. 7-21.

HODGSON, Geoffrey. **From Pleasure Machines to Moral Communities: An Evolutionary Economics without Homo Economicus**. Chicago: University of Chicago Press, 2013.

LAPVITSAS, Costas. **Profits without Producing**. Londres: Verso, 2013.

NEVES, Vítor. O que é afinal o económico? A Economia como ciência moral e política. In: Vítor Neves e José Castro Caldas (orgs.). **A Economia sem Muros**. Coimbra: Almedina, 2010. p. 31-44.

NORTH, Douglass. **Understanding the Process of Economic Change**. Princeton e Oxford: Princeton University Press, 2005.

PETERS, John. The Rise of Finance and the Decline of Organised Labour in the Advanced Capitalist Countries, **New Political Economy**. 2011. 16, 1, p. 72-99.

PIKETTY, Thomas. **Capital in The Twenty-First Century**. Cambridge MA: Harvard University Press, 2013.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**. Lisboa: Edições 70, 2010.

REIS, José. **Ensaio de Economia Impura**. Coimbra, Almedina, 2009.

REIS, José. Uma ciência indisciplinar: a cidade dos economistas. In: Vítor Neves e José Castro Caldas (orgs.), **A Economia sem Muros**. Coimbra, Almedina, 2010. p. 219-233.

REIS, José. Moralismo, ortodoxia e economia: a tortuosa noção de austeridade. In: Eduardo Paz Ferreira (coord), **A Austeridade Cura? A Austeridade Mata?** Lisboa: AAFDL, 2013. p. 973-989.

REIS, José. **O drama europeu: é possível regressar aos fundamentos?** Nação e Defesa, 2014. 137, p. 74-86.

REIS, José. (coord.), **A Economia Política do Retrocesso: Crise, causas e objetivos**. Coimbra: Almedina, 2014.

REIS, José; RODRIGUES, João; SANTOS, Ana; TELES, Nuno. Compreender a crise: a economia portuguesa num quadro europeu desfavorável. In: REIS, José, (coord) 2014. **A Economia Política do Retrocesso: Crise, causas e objetivos**. Coimbra: Almedina, 2014. p. 21-85.

RODRIK, Dani. Industrial development: Some stylized facts and policy directions. In: **United Nations, Industrial Development for the 21st Century: Sustainable Development Perspectives**. Nova Iorque: United Nations, 2007. p. 7-28.

RODRIK, Dani. **The Globalization Paradox – Why Markets, States and Democracy Can't Coexist**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

RODRIK, D.; ROSENZWEIG, M.. Development Policy and Development Economics: An Introduction. In: RODRIK, D.; ROSENZWEIG, M. (eds), **Handbook of Development Economics**. North-Holland., 2010. xv–xxvii, v. 5.

SANDEL, Michael. **Market Reasoning as Moral Reasoning: Why Economists Should Re-examine Political Philosophy**, Journal of Economic Perspectives, 2013. 27: 4, p. 121-140.

SEN, Amartia. **A Ideia de Justiça**, Coimbra: Almedina, 2010.

STREECK, Wolfgang. **Taking Capitalism Seriously: Toward an Institutionalist Approach to Contemporary Political Economy**, MPIfG Discussion Paper 10/15, 2010.

STREECK, Wolfgang. **Tempo Comprado**: A crise adiada do capitalismo democrático. Coimbra: Actual, 2013a.

STREECK, Wolfgang. **The Politics of Public Debt**: Neoliberalism, Capitalist Development, and the Restructuring of the State, MPIfG Discussion Paper 13/7, 2013b.

SUMMERS, Laurence. Reflections on the New Secular Stagnation Hypothesis. In: BALDWIN, R.; TEULINGS, C. (eds.), **Secular Stagnation**: Facts, causes, and cures. Londres: CEPR Press. http://www.voxeu.org/sites/default/files/Vox_secular_stagnation.pdf, 2014.

Artigo recebido em: 30/09/2014

Artigo aceito para publicação em: 24/11/2014