

## **Administração do Desenvolvimento em Reginaldo Souza Santos: para qualquer nível de renda cabe uma política de distribuição**

Elinaldo Leal Santos<sup>1</sup>  
Alexandre Faria<sup>2</sup>

### **Resumo**

A partir de uma abordagem decolonial busca-se apontar as contribuições de Reginaldo Souza Santos para o campo da Administração do Desenvolvimento (AD), evidenciando a sua tese de que após quase três séculos de avanços nas forças produtivas e no acúmulo de capital e do conhecimento, seria necessário uma inversão na lógica dominante do pensamento econômico sobre dinâmicas dominantes de desenvolvimento: deve haver distribuição de riqueza entre os estratos sociais “Para Qualquer Nível de Renda” (PQNR). Para tanto, retoma à história da AD na perspectiva do Sul Global para contextualizar o pensamento desse intelectual e pesquisador baiano não branco que dedicou um longo período da sua vida em compreender processos de desenvolvimento da sociedade brasileira, no âmbito do pensamento crítico. O estudo nos revela que a proposta do PQNR sugerida por Santos centra-se em base teórico-metodológica de contraposição ao pensamento dominante do Norte Global.

**Palavras-chave:** administração do desenvolvimento; decolonialidade; pensamento reginaldiano.

### **1 Introdução**

Administração do Desenvolvimento (AD) é um campo de conhecimento e prática complexo e predominantemente eurocêntrico, comandado pelos EUA (Dwivedi; Nef, 1982), que foi violentamente enunciado como terminado pelos defensores da revolução neoliberal, neoimperial (McEwan, 2018) e agora ressurgiu “ameaçadoramente” a partir do Sul Global liderado pela China desenvolvimentista (Gabrielle; Jabbour, 2022). Sua origem mais conhecida e divulgada em historiografias dominantes no Norte e no Sul reside no contexto histórico do pós-guerra, quando o governo estadunidense instituiu em seu programa supostamente pós-imperial, pós-eurocêntrico a política de ajuda técnica,

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, BA, Brasil, elinaldousesb@gmail.com.

<sup>2</sup> Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, alex.faria@fgv.br

administrativa, econômica e militar aos países e respectivos povos tidos como subdesenvolvidos da África, América Latina e Ásia, incluindo Eurásia, ameaçados pelo expansionismo comunista (Rostow, 1960).

Do ponto de vista geopistêmico esse campo subalternizado pelos campos de Gestão e de Administração Pública por ser especializado em “países e sociedades inferiores” emerge a partir dos estudos comparados liderados pela Sociedade Americana de Administração Pública. O principal objetivo desse contestado projeto era instrumentalizar, por meio do gerencialismo, a elite burocrática e empresarial dos países e povos do chamado Terceiro Mundo, classificados como subdesenvolvidos nos primeiros momentos da Guerra Fria, quando o presidente Harry Truman oficializou a substituição da Pax Britânica pela Pax Americana, com foco predominante na governança do eixo Ocidente-Oriente como a nova configuração Norte-Sul (Layne, 2012). Esse campo, multifacetado e de múltiplas origens virtualmente ignoradas pelas historiografias dominantes, (Faria, 2023; Willis, 2011) foi construído por meio de dinâmicas domésticas e internacionais de apropriação de práticas e modelos de (auto)desenvolvimento e então transformado em um projeto neocolonial suportado pela lógica positivista do pensamento liberal branqueador que defendia a transferibilidade benevolente da racionalidade civilizatória do mundo dito desenvolvido para o mundo subdesenvolvido (Cooke; Faria, 2013; Motta, 1973; Santos; Santos; Braga, 2016).

Apesar de publicizado como constituinte de um projeto estadunidense pós-imperial, pós-eurocêntrico, a AD serviu de instrumental político-ideológico e militar de combate ocidentalista ao inimigo comunista que se expandiu durante a Guerra Fria por meio da contestada difusão de teorias de desenvolvimento socialista e modelos correspondentes de administração (Ibhawoh; Dibua, 2003; Loveman, 1976). Para evitar a confirmação de um cenário dominado por “maus desenvolvimentos” que vieram a impulsionar nos 1960-1970 a “ameaçadora” ascensão de povos e nações mais escuras (Prashad, 2007), foram concebidos programas de desenvolvimento para regiões estratégicas da periferia do sistema mundo moderno que se desenvolvia de múltiplas

maneiras em uma complexa era de descolonização e império (Mignolo; Walsh, 2018; Wallerstein, 2020).

A ameaça comunista na América Latina a partir da Revolução Cubana em 1959, tornou-se uma realidade conveniente para a radicalização do projeto de AD. Ao revitalizar o projeto supremacista de combate às forças contrárias à matriz racial/colonial do capitalismo estadunidense, o governo apagou a política de “boa vizinhança” construída nas primeiras décadas do século XX pela administração de Franklin Roosevelt e criou a “Aliança para o Progresso”. Esse programa de desenvolvimento econômico, que promoveu modernização via erradicação de analfabetismo, combate à inflação, promoção de reforma agrária, industrialização e distribuição de renda, também promoveu despossessão colonial, dominação racial, controle sociopolítico e violência anticomunista. Apenas dois anos após sua criação pelo governo Kennedy a “Aliança para o Progresso” gerou golpes de estado em seis países da região e enviou centenas de forças especiais para treinamento militar contra agentes subversivos em diversos países (Livingstone, 2009).

Juntamente com outros países da América Latina que resistiram nas primeiras décadas do século XX à ofensiva imperial estadunidense, contra a Espanha e populações não brancas de suas colônias para garantir a expansão da escravidão, o Brasil construiu uma diplomacia com os EUA suficientemente boa que sofreu mudanças radicais em meados dos 1940s (Grandin, 2006). Em resposta à ascensão de povos não brancos após a crise capitalista de 1929, este foi revitalizado como *Século Americano* em alusão a supremacistas brancos que inauguraram o campo da administração imperial no final do século XIX para proteger os EUA de inimigos não brancos externos e internos.

Sob a influência de diferentes tipos de AD que emergiram no Brasil e em outros países da América Latina, durante os anos da diplomacia de Boa Vizinhança com os EUA, em continuidade às práticas protagonizadas por pretos e indígenas que informam modelos de desenvolvimento administrado do Brasil, negados pela história oficial de AD e pela academia nacionalista branqueadora da América Latina (Bagú, 1949), o país teve apoio técnico e financeiro garantido em várias frentes, sobretudo em infraestrutura, agricultura, indústria, mineração, siderurgia e educação. As escolas de gestão da Fundação

Getúlio Vargas (FGV), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA), que excluem o campo de AD da matriz curricular, emergem nesse contexto de relações marcadas por radicalização supremacista.

Entretanto, isso não significa afirmar que o Brasil era totalmente subordinado aos interesses estadunidenses; tampouco significa dizer que não havia resistências domésticas. É importante lembrar que apesar de a América Latina, em detrimento de nossa América Latina (Gonzalez, 2020), ter ficado famosa por causa de seus revolucionários libertadores mais claros, foi essa região heterogênea, impulsionada por populações não brancas, silenciadas por historiografias dominantes no Norte e no Sul (Ortiz, 2018) que virtualmente inventou a moderna democracia social durante o período da Boa Vizinhança (Grandin, 2006).

Sempre houve no Brasil múltiplos movimentos de resistência/reexistência decolonial à lógica dominante, quer no campo político-econômico-social, quer no campo teórico-metodológico. É nessa fronteira teórico-metodológica que, em nossa reconstrução histórica impulsionada por pensamentos decoloniais, residem as ideias político-econômico-sociais de Reginaldo Souza Santos, um intelectual e pesquisador baiano não branco que dedicou um longo período da sua vida à compreensão do processo de desenvolvimento da sociedade brasileira sob diferentes perspectivas e possibilidades para superação das desigualdades latentes que desafiem a matriz colônia de poder, saber e ser que tanto rejeitamos quanto internalizamos como acadêmicos profissionais.

Objetiva-se neste artigo apontar as contribuições de Santos para o campo da AD, evidenciando a tese reginaldiana de que após quase três séculos de avanços nas forças produtivas e no acúmulo de capital e do conhecimento, por meio de múltiplas possibilidades de desenvolvimentos administrados, seria necessário uma inversão na lógica dominante do pensamento econômico sobre dinâmicas dominantes de desenvolvimento: deve haver distribuição de riqueza entre os extratos sociais “Para Qualquer o Nível de Renda (PQNR)”. O capítulo está estruturado em quatro seções, além dessa introdução. A segunda faz um resgate da trajetória de vida do autor, de modo

a contextualizar o leitor sobre sua compreensão de mundo e sua posicionalidade geoepistêmica. Na terceira e quarta seções, apresentamos as fundamentações epistemológicas e as categorias de análise de sua teoria sobre desenvolvimento, bem como sua proposta de projeto de nação para a sociedade brasileira. Por fim, são feitas as considerações sobre as contribuições de Santos para o desenvolvimento da ciência da administração e do pensamento social brasileiro.

## **2 O lugar, o ser humano e o pensamento**

Administração do Desenvolvimento (AD) é um campo subalternizado que ressurgiu em uma Era do Desenvolvimento – chamada fora do Ocidente de Século Asiático liderado pela China e no Ocidente de “perigo amarelo ressurgente” mobilizado principalmente pela Eurásia (Diesen, 2021). Negada, mas praticada por países do Ocidente que abraçaram o gerencialismo neoliberal e decretaram o fim do desenvolvimento que continua sendo mobilizado por estados ativistas sulistas (Chang, 2003), esse campo multifacetado e subinvestigado de conhecimentos e práticas continua sendo de crucial importância para a vida da maioria, especialmente da maioria não branca que é crescentemente tida por instituições ocidentalistas, incluindo o sistema heterogêneo de escolas de negócios comandado pelos EUA (Dar *et al.*, 2021), como ameaça à humanidade e à civilização.

No Brasil e em outros países do Sul Global, o campo racializado de desenvolvimento administrado (Patel, 2020) tem sido praticado e sistematicamente desmemorizado, mas não derrotado, por escolas de negócios em escala global. Essa realidade ignorada por nossa academia tem sido vivida diariamente por uma crescente e heterogênea população de acadêmicos dissidentes e de praticantes deseducados em AD, supereducados em gestão, e subeducados em administração pública pelo sistema neoliberal de educação dominante que teme o desenvolvimento de subdesenvolvidos.

Em uma complexa era de descolonização e império que vivemos cotidianamente (Mignolo; Walsh, 2018), poucos acadêmicos/intelectuais no Brasil ou outros cantos do mundo conseguem resistir a essa ofensiva epistemicida, marcada por recompensas

branqueadoras à conformidade e cumplicidade (Dar *et al.*, 2021) e dinâmicas sistemáticas de desmemorização, especialmente por meio da submissão do campo de AD a dinâmicas de colonialidade/racialização, denunciadas por escassos autores não-brancos com quem nos solidarizamos (Sampaio, 2019), e a consequente normalização do branqueamento masculinista no sistema de conhecimento em gestão/administração, com projetos duradouros de deseducação da maioria com base em uma narrativa de origem que nos diz que seu/nosso (auto)desenvolvimento supostamente “ameaça” a população branca desenvolvida e sob ameaça desde 1492 (Gonzalez, 2020; Moura, 2020).

Para entendermos o sentido mais amplo e prático-teórica da AD em Reginaldo Souza Santos é preciso antes demarcar sua posicionalidade geoepistêmica e sua trajetória de vida engajada com a maioria e seletivamente desengajada do campo da gestão/administração predominantemente neocolonial que desdesenvolve a maioria enquanto protagoniza dinâmicas de negação, apropriação e contenção do multifacetado campo de AD (Faria, 2023). Não temos a pretensão de biografar o pensador ou intelectual que juntamente com outros resiste à colonialidade, mas, apenas contextualizar para que o leitor saiba o que estamos a rememorar sob uma perspectiva historiográfica decolonial que desafia essencialismos em gestão (Faria; Cunha, 2022), com intuito de combater dinâmicas sistemáticas de desmemorização e apropriação-contenção do campo ressurgente de AD, também denominado de “gestão do desenvolvimento” por instituições neoliberais recolonizantes do Atlântico Norte neoimperial (Dar; Cooke, 2008) que são alimentadas e alimentam a síndrome do temor de corpos sulistas “mais escuros” (Moura, 2020).

No mundo acadêmico cada vez mais colonizado por forças corporativas imperiais e branqueadoras contrárias à vida da maioria em escala global, é necessário investigar e compreender o lugar de fala, a representação social e o capital simbólico acumulado do pesquisador baiano que resiste, dando continuidade espaço-temporal as tradições de resistências em escala global nos campos de estudos de desenvolvimento e de AD apagados por historiografias dominantes do Norte e do Sul (McEwan, 2018). Além de resistir, Reginaldo abraça e é impulsionado por dinâmicas de ressurgimento de AD em

uma Era do Desenvolvimento liderada pelo “perigo amarelo” em acelerada expansão. Entender sua trajetória de resistência intelectual, situada, coletiva e solidária, nos permite vislumbrar, relembra, lembrar, e compartilhar possibilidades de transformação por meio de múltiplos tipos de desenvolvimento administrado sob a perspectiva da maioria que combate diariamente a normalização da matriz racial/colonial de (des)desenvolvimento gerenciável ou administrável que internalizamos e impulsiona a mais contundente expansão desenvolvimentista protagonizada pelos BRICS – Brasil (B), Rússia (R), Índia (I), China (C) e África do Sul (S de South Africa) – que desmantela a longa hegemonia dos EUA enquanto escrevemos esse ensaio.

Reginaldo Souza Santos foi um intelectual não branco brasileiro, baiano, ubaitabense, nascido em 10 de outubro de 1950, filho de Manoel Pinto dos Santos e Maria Helena Lopes de Souza, esposo de Nena, pai de Thiago, Carolina e Fernanda. Sua cidade natal, Ubaitaba, situa-se às margens do Rio de Contas, em terras que no passado pertenciam à Capitania do São Jorge dos Ilhéus, área historicamente marcada pela escravização desumanizadora gerada pela matriz racista da colonialidade de poder, conhecimento e existência (Quijano, 2000) que (des)desenvolve a maioria por meio da extração de madeira, do cultivo da cana de açúcar e do cacau, além de expropriação de vidas e epistemes não brancas. Trata-se de um território cravado na exploração desumanizadora, na desagregação segregacionista, na exclusão social da racialidade/colonialidade, simultaneamente à mobilização de forças de resistência e re-existência interconectadas no espaço e tempo.

Após a “descoberta”/“conquista” das Américas, esse território mais escuro esteve sob o comando da Coroa Real Portuguesa e seu sistema administrativo colonial para o des-desenvolvimento da maioria racializada e resistido por possibilidades de auto-desenvolvimento protagonizadas por quilombos administrados; depois sob o comando da oligarquia local com seu sistema coronealista e, mais recentemente, em uma era de descolonização e império marcado pela emergência da maioria não branca em escala global, por essa mesma oligarquia, agora transmutada em fundamentos democráticos e (neo)liberalizantes viabilizados por sistemas educadores de deseducação e resistidos

diariamente por múltiplas possibilidades que são sistematicamente negadas e cooptadas por complexos epistemicidas/genocidas do capitalismo dependente racial/colonial (Koshy *et al.*, 2022).

Ubaitaba tem em si a saga do povo mais escuro colonizado, racializado, escravizado, explorado, exterminado e excluído que continuam resistindo, em condições de impossibilidade, por meio de diferentes modalidades de autodesenvolvimento, autoeducação e auto-organização, retratado em prosas e versos na literatura de Jorge Amado, Adonias Filho, José Delmo, Jorge Araújo, Ruy Póvoas e tanto outros. Literatura essa, também negada pelo campo cientificista da administração/gestão, mas, vasta, rica e reveladora de detalhes sobre o ter, o poder, a ambição e o abuso da força colonial dos antigos fazendeiros que fomentam o (des)desenvolvimento administrável da maioria por meio de sistemas extrativistas, branqueadores e epistemicidas de deseducação e (des)pesquisa que garantem a submissão e a ignorância de trabalhadores rurais escuros.

O contraste constante e constitutivo de uma estrutura longeva de capitalismo racial (des)desenvolvedor, que entrelaça riqueza e pobreza, abundância e escassez, vida e morte, faz parte dessa literatura composta por personagens com forte representação sociológica, projetados nos arquétipos do coronel, do fazendeiro, do jagunço, do negro, da mucamba, da prostituta e do trabalhador, aproximando literatura à realidade social vivida pela maioria não branca (des)desenvolvida. É de lá das *Terras do Sem-Fim*, do *Sul da Bahia* (chão do cacau), onde também viveu *Gabriela* (cravo e canela) que nasceu e viveu o nosso homenageado engajado com a maioria.

A busca incessante em expandir os seus conhecimentos por meio de autoeducação e autodesenvolvimento de inspiração quilombola e superar o círculo vicioso daquilo que era esperado de um jovem ubaitabense que se conforma à matriz colonial do poder, do ser e do conhecimento (Quijano, 2000), em uma complexa era de descolonização e império, marcada pela “ameaçadora” ascensão de povos escuros em escala global, levou Reginaldo a completar seus estudos na cidade de Salvador, capital do estado da Bahia. Assim, em agosto de 1977, aos 27 anos de idade, pensando e vivendo AD sob uma perspectiva práxico-teórica que engaja as contradições e ambivalências do



capitalismo colonial dependente, ele se forma em Administração Pública pela Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA).

Em 1982, engajado com a maioria que resiste a um sistema administrado de desenvolvimento protagonizado pela ditadura militar, respirando AD sob uma perspectiva multifacetada e impulsionado por forças de resistência não branca protagonizadas por intelectuais da dependência como Ruy Mauro Marini e pelos igualmente baianos Alberto Guerreiro Ramos, Milton Santos e João Ubaldo Ribeiro obteve o grau de mestre em Administração na Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresa (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), no Rio de Janeiro, com a dissertação sobre *Planejamento e investimento público no setor agropecuário baiano (1970/79)*.

Em 1991, já com 41 anos de idade, defende a sua tese intitulada *A história das ideias sobre o estado e as finanças públicas no capitalismo*, na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), obtendo o grau de doutor em Economia. Em 1998 cumpre estágio pós-doutoral na Universidade Técnica de Lisboa, no Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), aprofundando os estudos no campo das finanças públicas e amadurece as ideias sobre a *teoria da administração política*. Embora tenha se dedicado aos estudos formais no campo da administração e da economia, seu domínio acadêmico foi amplo e multidisciplinar, o que lhe permitiu estabelecer diálogo com muitos outros campos acadêmicos e não acadêmicos de saber.

No campo profissional, cabe destacar sua atuação como servidor público e assessor de políticas econômicas e educacionais no governo do Estado da Bahia, bem como professor efetivo da Universidade Federal da Bahia (UFBA), atuando no Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA) e professor visitante na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). A trajetória profissional de Reginaldo Santos foi construída e vivenciada na academia brasileira, seu legado é marcado na figura imponente do professor universitário, do pesquisador e do intelectual engajado com a maioria (des)desenvolvida e com processos de transformação social e desenvolvimento do Brasil.

O professor Reginaldo, como era conhecido no âmbito acadêmico, dedicou mais de quatro décadas da sua vida à Escola de Administração da UFBA, onde construiu a sua carreira docente como professor, pesquisador, extensionista e gestor. A vida acadêmica do professor Reginaldo foi exitosa, produtiva e desbravadora. Seu legado passa pela implantação do NPGA, da revista *Organizações & Sociedade*, da *Revista Brasileira de Administração Política*, pelo processo de modernização da EA-UFBA, da articulação de convênios para qualificação do corpo docente das universidades estaduais da Bahia, pela criação da Rede Brasileira de Administração Política, da criação do Prêmio Nacional João Ubaldo Ribeiro, bem como de suas produções científicas contabilizadas em 71 artigos, 10 livros, 13 capítulos de livros, tratando de temas como: administração pública, políticas públicas, economia política, teoria das finanças públicas, reforma administrativa, epistemologia da administração, pensamento administrativo, administração política, administração do desenvolvimento, entre outros. Além de conferências, prefácios, posfácios, orientações de tese e dissertações.

Porém, o seu maior legado foi elevar a ciência da Administração ao plano analítico do capitalismo dependente colonial, com a formulação da *teoria da administração política*. Trata-se de contribuição significativamente original no âmbito do pensamento social. Uma proposta teórico-prática desde o Sul e para o Sul que existe em todos os cantos do planeta, contrariando e indo além da matriz colonial/racial criada e nutrida pelo Norte Global que reconhece o Sul apenas como um espaço inferior, “ameaçador” e escuro vivido por e destinado a primitivos, colonizados, atrasados, periféricos e emergentes. Esse foi, e continua sendo, Reginaldo.

### **3 O tripé da Administração do Desenvolvimento: sociedade, estado e mercado**

É preciso destacar que não existe um texto do autor que trata especificamente da questão AD. A AD em Santos aparece de forma mais sistematizada nos escritos que ele discorre sobre Administração Política, seu tema central de investigação e teorização prática, desde a década de 1990, quando procura constituir uma delimitação própria em diálogos complexos com a economia política (keynesiana e neoclássica, sobretudo), o

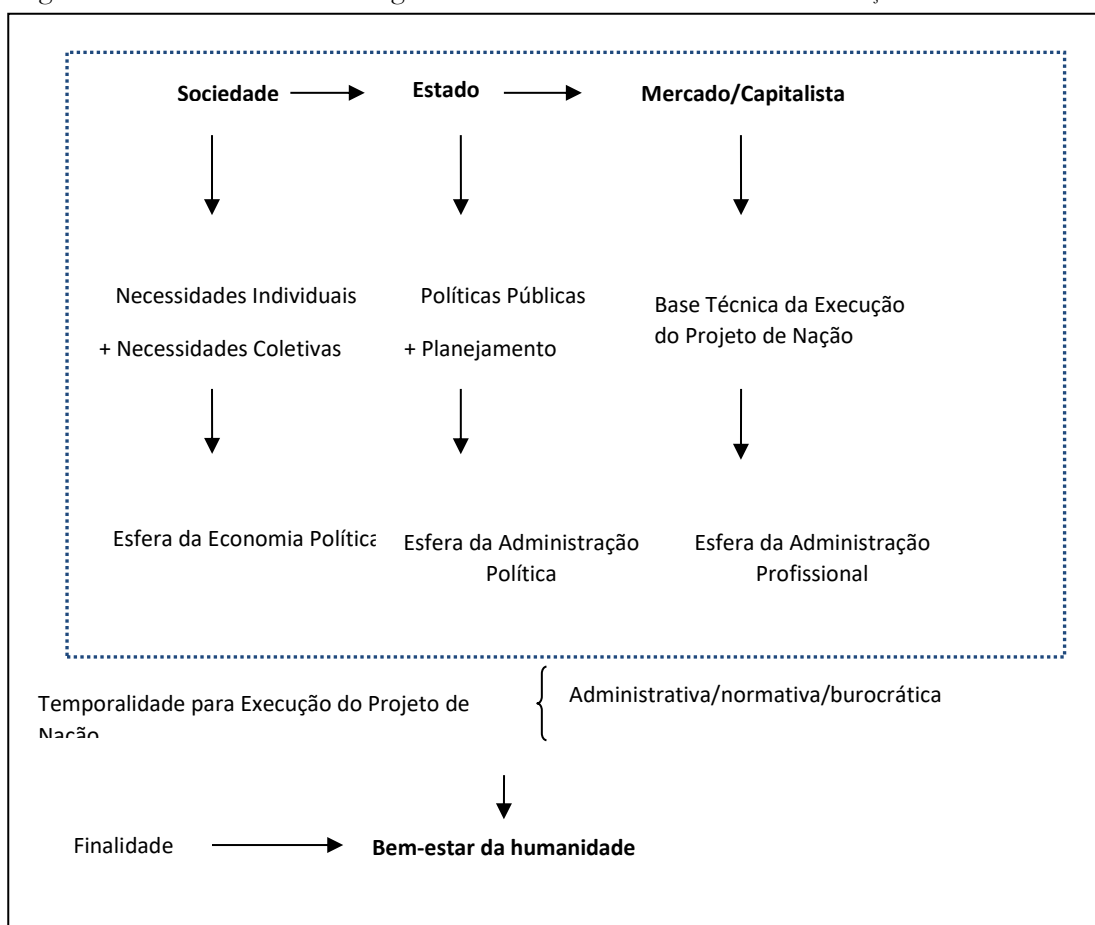
pensamento social brasileiro, a Administração Pública e a Administração do Desenvolvimento. De forma mais direcionada, essa valiosa contribuição está presente nos textos: “A Administração Política brasileira” (1993); “Em busca da apreensão de um conceito para a Administração Política” (2001); *A teoria das finanças públicas no contexto do capitalismo* (2001); *A Administração Política como campo do conhecimento* (2004); “Bases teórico-metodológicas da Administração Política” (2009); *Keynes e a proposta da Administração Política para o capitalismo* (2010); *Administração política para o desenvolvimento do Brasil* (2010); *Outro modo de interpretar o Brasil: ensaios de administração política* (2017); “A integração do Plano Analítico: os estudos no campo da administração política” (2017). Em síntese, esses escritos apresentam a Administração Política como um campo de conhecimento que busca compreender a gestão das relações sociais de produção, circulação e distribuição da riqueza. Trata-se, pois, da “[...] forma pela qual o Estado se organiza e se estrutura para gerir [e gere] o processo das relações sociais de produção” (Santos; Ribeiro, 1993, p. 106).

O desenvolvimento é apresentado pelo autor como a finalidade suprema da Administração Política, que se concretiza por meio do bem-estar da humanidade. A gestão, por sua vez, constitui o meio, pelo qual essa finalidade suprema pode ser ou não atingida, dando-lhe, porém, um significado mais amplo do que o habitualmente é concedido pelos estudos ortodoxos da administração. A gestão é então um fenômeno que nasce “da”, “com” e “para” a sociedade, diferentemente do significado concebido pela ortodoxia do pensamento administrativo que entende a gestão apenas como um arcabouço de conhecimentos gerenciais elaborados e executados por especialistas. Essa concepção sobre gestão/desenvolvimento o distingue da definição de AD pensada pelo *mainstream*.

AD em Santos (2001a, 2017b) e Ribeiro e Santos (2009) é apresentada como a forma de garantir o bem-estar da sociedade. Para tanto, projeta um modelo de gestão tridimensional, hierarquizada de forma lógica. A primeira dimensão a se manifestar deve ser a sociedade representada por instituições/organizações sociais, dela espera-se as diretrizes gerais do projeto de nação: “o que o país quer ser e onde pretende chegar”. A

segunda dimensão que deve assumir a coordenação da gestão das relações sociais de produção e distribuição da sociedade, deve ser o Estado, por ser a instituição das instituições, a organização das organizações, portanto, a única instituição capaz de estabelecer regras, normas e critérios para a convivência coletiva. Por fim, é dado ao capitalismo a incumbência de executar tecnicamente o projeto de nação, por meio dos seus administradores profissionais: o executivo, o médico, o engenheiro, o economista, o pedagogo, entre outros. A relação dessas três dimensões pode ser visualizada no modelo conceitual a seguir.

Figura 1 – Modelo conceitual da gestão do desenvolvimento da Administração Política



Fonte: Santos (2001a, p. 69).

O modelo de gestão do desenvolvimento proposto por Santos parte do princípio de que o desenvolvimento é um fenômeno decorrente da ação enérgica de três agentes principais – Sociedade, Estado e Mercado – porém, é dado ao Estado a função principal de coordenar o projeto de nação, haja vista que o mercado é movido por interesses egoístas, portanto, é incapaz de proporcionar soluções benéficas para o bem-estar comum. Para chegarmos ao estágio de bem-estar comum é preciso partir das necessidades individuais não contempladas nas relações de mercado que impedem a conquista de finalidade suprema. O conjunto dessas necessidades individuais, não contempladas pelo mercado, constitui as necessidades coletivas que, por sua vez, compõem a demanda social, dando, assim, origem ao projeto de nação. Nesse estágio, a Economia Política assume a sua função de responder pelo “que” e “por que” fazer, pelas possibilidades da produção, da circulação e da distribuição de bens para a sociedade.

Definido a demanda social, cabe ao Estado, a função de executá-lo. A execução do projeto de nação pelo Estado deve ser guiada por princípios de gestão de bens comuns e não por princípios da gestão mercadológica, pois, o Estado não pode ser instrumentalizado para viabilizar a finalidade de um sujeito particular – o capital; ele [Estado] tem o papel de gestor e executor do projeto da nação, cuja finalidade maior é o bem-estar de toda sociedade. Sobre isso relata Santos (2001a, p. 67) “[...] parece-nos, portanto, que é aqui, e não em outro lugar, que o objeto da administração política se manifesta de forma explícita e dá à administração um espaço próprio no campo da teoria do conhecimento”. Nesse momento, a gestão das relações sociais de produção e distribuição recebe a sua certidão de nascimento com todas as linhagens ideológicas, epistemológicas e metodológicas, estando assim pronta para completar a trilogia – Sociedade, Estado e Mercado - é nesse momento que Santos inclui no seu modelo de gestão do desenvolvimento o agente do sistema capitalista – o mercado – na condição de agente viabilizador de oferta de bens e serviços. Nessa etapa, o projeto de nação deve ser assumido pelo campo da Administração Profissional, pois, dele espera a oferta de bens e serviços necessários para proporcionar o bem-estar social. Quando Santos (2001a, p. 67) se refere ao campo da Administração Profissional, está dizendo que para que haja a

execução de um projeto de nação é imprescindível a divisão social do trabalho, pois não existe a concretização de um projeto de nação sem a participação efetiva de trabalhadores, qualquer que seja a categoria, economista, médicos, pedagogos, engenheiros, pedreiro, carpinteiro, entre outros.

Uma vez concebidas as diretrizes do projeto de nação, ou seja, “o que o país quer ser, e onde pretende chegar”, bem como o modelo de gestão que poderá viabilizar a sua chegada, Santos (2001a) destaca a importância de esclarecer as diferenças conceituais entre “tempo administrativo/normativo/burocrático” e “tempo teórico”. O conceito de “tempo administrativo/normativo/burocrático” está associado ao mandato que o partido político e/ou o indivíduo representante têm, conforme as regras previamente estabelecidas, para governar ou gerenciar uma determinada instituição, quer seja um país, estado, ou município, quer seja uma empresa, sindicato ou partido. O “tempo teórico” não, necessariamente, deve estar vinculado “ao tempo administrativo”, mas sim ao tempo técnico necessário para o cumprimento da finalidade, ou seja, do bem-estar da sociedade. Santos (2001a) entende que a temporalidade administrativa/normativa/burocrática deve estar subordinada à temporalidade teórica, haja vista que um projeto de nação não pode ficar à deriva da alternância de indivíduos, partidos ou ideologias.

A AD pensada por Santos perpassa por um contrato social firmado no *projeto de nação* (planejamento + políticas públicas), coordenada pelo Estado e executada pelo mercado, considerando o acúmulo de capital adquirido ao longo de quase três séculos de avanços das forças produtivas impulsionadas pela matriz colonial/racial em escala global. Essa compreensão praxica da AD decoloniza a lógica neoclássica da economia de promover o desenvolvimento (instabilidade, estabilidade, crescimento, desenvolvimento, distribuição), quando propõe a tese de que é necessário e urgente haver distribuição de riquezas entre os extratos sociais “Para Qualquer Nível de Renda (PQNR)” (Santos, 2010b, p. 24).

#### **4 Para qualquer nível de renda (PQNR) cabe uma política de distribuição: implicações empíricas**

A proposta do PQNR é apresentada pela primeira vez no texto-base “Manifesto da Administração Política para o Desenvolvimento do Brasil” (2010), no Encontro Brasileiro de Administração Política, na cidade Garanhuns, estado de Pernambuco, em janeiro de 2010. As ideias centrais contidas no documento foram temas de discussão de um colegiado de educadores, pesquisadores e gestores brasileiros do campo da administração e de outras áreas de conhecimento, de diferentes regiões do país.

O texto-manifesto expõe os equívocos dos pensadores do Norte-Global na interpretação da crise do capitalismo; rejeita pressupostos, hipóteses e teses consagradas pelo *mainstream*; (re)posiciona o papel do Estado e das políticas públicas no processo de desenvolvimento das nações e sugere um projeto-nação para o caso brasileiro. A lógica fundante é a crítica às mazelas geradas pelo processo civilizatório do capitalismo e a tese de que existe um estoque de capital suficiente para promover uma política de bem-estar.

O processo civilizatório e excludente do capitalismo partiu de um estágio crítico – pré-revolução industrial, os cem primeiros anos 1750-1850 –; atingiu o seu pleno desenvolvimento com acúmulo de riqueza e conhecimento, ao longo da segunda metade do século XIX e nos primeiros três quartos do século XX e chega ao seu estágio atual (capitalismo financeiro) de instabilidade e esgotamento, com estatísticas sociais cada vez mais preocupantes, quando se analisa o nível de desigualdade e pobreza das nações. Este entendimento é compartilhado por Thomas Piketty (2014), economista francês, em *O Capital no século XXI*, que, por meio de um conjunto inédito de dados de 20 países do Norte-Global, revela que o 1% mais rico responde por uma fração gigantesca da renda e da riqueza mundial, dando vazão ao slogan *We are the 99%*. Isto é, o capitalismo aumenta a riqueza e faz crescer a desigualdade.

O atual modelo de organização social do capitalismo agravou o problema do desemprego estrutural. Em todo mundo a oferta de postos de emprego é insuficiente para atender a demanda social. As mulheres se incorporam integralmente ao quantitativo dos trabalhadores e já são, em termos absolutos, maioria em relação aos homens. A

produtividade do trabalho só aumenta e a jornada de trabalho continua inflexível. A luta pela sobrevivência se intensifica a cada momento, por meio da informalidade do mercado de trabalho, do empreendedorismo por necessidade, dos programas de assistência social e de forma mais globalizante, pela via da migração forçada das classes trabalhadoras da África, Ásia e América Latina. A resposta do Norte-Global é o aumento do controle migratório, da proteção do mercado de trabalho, da ascensão do nacionalismo e da identidade nacional. Este é o resultado do capitalismo eurocêntrico neoliberalizante que destrói, desumaniza e exclui o outro, até chegar ao outro privilégio de supremacia racialista, onde, até Piketty, um colonizante do império supremacista, reconheceu.

Não há como falar das riquezas das nações, se antes não centralizar o debate sobre a pobreza e desigualdade do mundo. É sobre essa AD que trata Santos. A proposta do PQRN é mais que uma alteração metodológica. É uma reivindicação de direitos e de garantia de bem-estar, que só é possível alcançá-lo mediante melhora na distribuição dos estoques extraordinários de conhecimento e riqueza. Mas, para que isso ocorra, algumas lições preliminares precisam ser compreendidas pelas ciências sociais e pela Administração em particular (Santos, 2023), são elas:

- O Estado não é externo às relações sociais de produção;
- Há um falso paradoxo inventado pela economia entre as necessidades “ilimitadas” X recursos escassos, que precisa ser superado;
- Desconstruir a deslumbrada afeição pelo conhecimento forâneo;
- O *Pensar* e o *Agir* são inseparáveis enquanto processo;
- O ciclo econômico não é um fenômeno da natureza do capitalismo, mas, uma intencionalidade;
- O caminho da instabilidade, estabilidade, crescimento e bem-estar não constitui a rota obrigatória e nem a mais recomendáveis;
- Expurgar a lógica do mercado na produção dos bens de consumo coletivo;
- Para administração não deve haver *trade-off* entre a universalização e qualidade dos bens serviços de consumo coletivo;



- A temporalidade da administração política é o tempo técnico do projeto e não o normativo (do mandato);
- A avaliação das políticas públicas deve ser feita pela finalidade e não pela meta;
- É preciso dar mais importância ao movimento da des-hierarquização do processo social.

A proposta do PQNR exige um desprendimento da lógica dominante do pensamento econômico e administrativo do capitalismo. Constitui-se em uma forma de pensar, produzir e valorizar conhecimentos que não correspondem ao universo eurocêntrico. O PQNR é para Santos um método para proporcionar o bem-estar pela via da ocupação (trabalho) de todos, que para o caso brasileiro foi pensado com base nas seguintes tarefas:

- Estruturar um projeto de nação capaz de responder o que país quer ser, e onde pretende chegar, com base em um programa de recuperação e modernização dos equipamentos públicos (escolas, hospitais, rodovias, ferrovias, urbanização), no primeiro momento, de modo a dinamizar o mercado de trabalho, posteriormente, implantar um programa de desenvolvimento institucional e das bases produtivas (agrícola, industrial e serviços), de maneira dialogada, integrada, sustentável e inclusiva;
- Reestruturar a política macroeconômica (moeda, câmbio, juros e inflação) para além dos receituários neoliberais, que insistem na obsessão do controle fiscal e no uso de pressupostos falhos para explicar as relações entre moeda, inflação, juros e crescimento, tese também sugerida pelo economista brasileiro André Lara Resende;
- Tributar as grandes fortunas (imposto progressivo), de modo a corrigir às desigualdades sociais. O imposto progressivo não é apenas uma questão técnica, mas, eminentemente política e moral, que se encontra no cerne do confronto político atual, tese também compartilhada por Piketty (2014);

- Por fim, não menos importante, revisar o tempo de trabalho (jornada de trabalho), que desde o final do século XIX continua inalterado, enquanto a produtividade classe trabalhadora aumenta.

Medidas essas que se distinguem da política de gasto público keynesiana, quando direciona as ações para o gasto de investimento de longo prazo, enquanto aquela orienta para ações anticíclicas, de curto prazo. Pensar uma AD a partir da proposta do PQNR é uma atitude contra-hegemônica porque questiona o ideal neoliberal de um mundo globalizado, administrado pela lógica exclusiva do mercado; retoma a discussão sobre o papel do Estado na formulação de políticas públicas; inverte a lógica da política de distribuição de renda e riqueza e centraliza o bem-estar como objetivo supremo da administração. Na perspectiva reginaldiana somente depois de garantir as bases de uma sociedade mais justa e igualitária, pode se falar de um novo ciclo de desenvolvimento.

## 5 Considerações finais

A busca pela compreensão da AD em Santos sob uma perspectiva decolonial nos revela que o ofício da docência é um fazer relacional de construção e reconstrução de si e do outro. É como professor que Reginaldo Souza Santos pratica o artesanato de si e do outro, deixando um legado de mestre inventariado em conceitos, teorias, categorias de análise, perspectivas metodológicas, institucionais e de projetos de desenvolvimento. Seu trabalho se soma aos trabalhos de Celso Furtado, Gilberto Freyre, Milton Santos, Vania Bambirra, Maurício Tragtemberg, Fernando Prestes Motta, Alberto Guerreiro Ramos e tantos outros mestres.

A filosofia do *Pensar e Agir* esteve presente em toda a sua trajetória, quer na vida jovem vivenciada no interior da Bahia, quer na vida adulta como profissional e pesquisador brasileiro na capital do estado. Para Reginaldo não há limitação entre as atividades de observar, expor e explicar, inerentes ao pesquisador, das atividades de encaminhar, aconselhar e dirigir, geralmente destinadas aos práticos. Seu trabalho sempre esteve comprometido com o pensamento crítico, reflexivo e emancipatório. Isso fez de Reginaldo um intelectual engajado e comprometido com processos de transformação

social, quer seja no campo das ideias, no âmbito da sua teoria social –administração política, administração do desenvolvimento, administração profissional –, quer seja no campo da prática, no plano da organização do movimento da Administração Política, da implantação das Revistas *REBAP*, da *O & S*, da modernização da EA-UFBA, ou na condição de administrador político, administrador do desenvolvimento, formulador de políticas públicas.

A sua proposta de AD fundamentada no método do PQNR encontra eco em múltiplos projetos decoloniais, no Brasil e outros cantos do mundo (Abdalla; Faria, 2017), e nas ideias de tantos outros intelectuais do pensamento social brasileiro, que resistiram ao projeto neoliberal como Theotônio dos Santos, Ruy Mauro Marini e Vânia Bambirra com a teoria da dependência, Guerreiro Ramos com a teoria da delimitação dos sistemas sociais, dos que resistem como Ladislau Dowbor com sua crítica ao capital improdutivo e o resgate da função social da economia e dos que revisaram suas ideias como Bresser Pereira com a proposta do novo desenvolvimentismo e André Lara Resende com sua abordagem heterodoxa sobre a macroeconomia por meio da teoria moderna da moeda. Pensar e praticar uma outra administração do desenvolvimento é necessário para tentarmos revisar, desfazer e superar, em condições de (im)possibilidade, a matriz colonial/racial e as múltiplas desigualdades do capitalismo em todos os cantos de um mundo pluriversal em que diversos mundos coexistem.

## Referências

ABDALLA, M.; FARIA, A. Em defesa da opção decolonial em administração/gestão. *Cadernos Ebape. br*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p. 914-929, dez. 2017.

BAGÚ, S. Economía de la sociedad colonial. *Ensayo de Historia Comparada De América Latina*, Ciudad de México, v. 1, n. 1, p. 147-157, 1949.

CHANG, Ha-Joon. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press, 2003.

COOKE, B.; FARIA, A. Development, management and North Atlantic imperialism: for Eduardo Ibarra Colado. *Cadernos Ebape. Br*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 1-15, jun. 2013.

DAR, S.; COOKE, B. (ed.). *The new development management: Critiquing the dual modernization*. London: Zed Books, 2008.

DAR, S.; LIU, H.; MARTINEZ DY, A.; BREWIS, D. N. The business school is racist: Act up! *Organization*, London, v. 28, n. 4, p. 695-706, 2021.

DIESEN, G. Europe as the western peninsula of Greater Eurasia. *Journal of Eurasian Studies*, Oxford, v. 12, n. 1, p. 19-27, Mar. 2021.

DWIVEDI, O. P.; NEF, J. Crises and continuities in development theory and administration: first and third world perspectives. *Public Administration and Development*, Sussex, v. 2, n. 1, p. 59-77, Jan./Mar. 1982.

FARIA, A. Coprodução de conhecimento em gestão em (a partir de) países e sociedades emergentes. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 63, n. 1, p. 1-34, 2023.

FARIA, A.; CUNHA, J. Decolonizando business history: o caso da historiografia Unilever. *Cadernos EBAPE. BR*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 118-134, jan./fev. 2022.

GABRIELE, A.; JABBOUR, E. *Socialist economic development in the 21st century: a century after the Bolshevik Revolution*. London: Routledge, 2022.

GONZALEZ, L. *Por um feminismo afro-latino-americano*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GRANDIN, G. *Empire's workshop: Latin America, the United States, and the rise of the new imperialism*. New York: Metropolitan Books, 2006.

IBHAWOH, B.; DIBUA, J. I. Deconstructing Ujamaa: The legacy of Julius Nyerere in the quest for social and economic development in Africa. *African Journal of Political Science*, v. 8, n. 1, p. 59-83, 2003.

KOSHY, S. *et al.* (ed.). *Colonial racial capitalism*. Duke University Press, 2022.

LAYNE, C. This time it's real: the end of unipolarity and the Pax Americana. *International Studies Quarterly*, Beverly Hills, v. 56, n. 1, p. 203-213, Mar. 2012.

LIVINGSTONE, G. *America's backyard: the United States and Latin America from the Monroe Doctrine to the War on Terror*. London: Bloomsbury Publishing, 2009.

LOVEMAN, B. The comparative administration group, development administration and antidevelopment. *Public Administration Review*, v. 36, n. 6, p. 616-621, Nov./Dez.1976.

MCEWAN, C. *Postcolonialism, decoloniality and development*. London: Routledge, 2018.

MIGNOLO, W. D.; WALSH, C. E. *On decoloniality: concepts, analytics, praxis*. Durham: Duke University Press, 2018.

MOTTA, P. R. Administração para o desenvolvimento: a disciplina em busca da relevância. *Revista de Administração Pública*, Niterói, v. 7, n. 3, p. 39-54, 1973.

MOURA, C. *Sociologia do negro brasileiro*. São Paulo: Perspectiva, 2020.

ORTIZ, P. *An African American and Latinx history of the United States*. Boston: Beacon Press, 2018. V. 4.

PATEL, K. Race and a decolonial turn in development studies. *Third World Quarterly*, Abingdon, v. 41, n. 9, p. 1463-1475, 2020.

PIKETTY, T. *O capital no século XXI*. Tradução Mônica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PRASHAD, V. *The darker nations: a people's history of the Third World*. New York: New Press, 2007.

QUIJANO, A. Coloniality of power and Eurocentrism in Latin America. *International Sociology*, London, v. 15, n. 2, p. 215-232, 2000.

ROSTOW, W. *The stages of economic growth: a non-communist manifesto*. Cambridge: Cambridge University, 1960.

SAMPAIO, E. D. O. *Dialogando com Celso Furtado: ensaios sobre a questão da mão de obra o subdesenvolvimento e as desigualdades raciais na formação econômica do Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2019.

SANTOS, E. L.; SANTOS, R. S.; BRAGA, V. Administração do desenvolvimento: percepções e perspectivas da comunidade científica da Anpad. *Organizações & Sociedade*, Salvador, v. 23, n. 77, p. 263-284, abr./jun. 2016.

SANTOS, R. S. (org.). *A Administração Política como Campo do Conhecimento*. São Paulo: Mandacaru, 2004. v. 1.

SANTOS, R. S. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 5, p. 49-77, set./out. 2001a.

SANTOS, R. S. *Keynes e a proposta da administração política para o capitalismo: uma crítica aos pressupostos da externalidade do Estado e da Crise Fiscal*. São Paulo: Hucitec, 2010a.

SANTOS, R. S. Manifesto da administração política para o desenvolvimento do Brasil. In: SANTOS, R. S. (org.). *Administração política para o desenvolvimento do Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2010b.

SANTOS, R. *A teoria das finanças públicas no contexto do capitalismo: uma discussão com os filósofos economistas: de Smith a Keynes*. São Paulo: Mancacaru, 2001b. v. 1.

SANTOS, R.; GUEDES, F. *Outro modo de interpretar o Brasil: ensaios de administração política*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2017a.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. A administração política brasileira. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 27, n. 4, p. 102-135, out/dez. 1993.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; SANTOS, T. C. S. Bases teórico-metodológicas da administração política. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 4, p. 914-941, jul./ago. 2009.

SANTOS, R. S. A integração do plano analítico: os estudos no campo da administração política. *Farol: revista de estudos organizacionais e sociedade*, Belo Horizonte, v. 4, n. 10, p. 956-986, 2017b.

WALLERSTEIN, I. *World-systems analysis: an introduction*. Durham: Duke University Press, 2020.

WILLIS, K. *Theories and practices of development*. Abingdon: Routledge, 2011.