

CADERNOS do DESENVOLVIMENTO

Rio de Janeiro, julho – dezembro de 2020 | vol. 15, n. 27

Luxo e subdesenvolvimento: reflexões sobre as possibilidades econômicas dos nossos netos Juan Negreiros Barldarenas, Fernanda Graziella Cardoso, Cristina Frões de Borja Reis | **Georgescu-Roegen/Daly versus Solow/Stiglitz à luz da estrutura das revoluções científicas de Kuhn** Carolina Stange Azevedo Moulin | **Investimentos Externos Diretos e o processo de cath-up. O que falta no Brasil? A experiência chinesa** | Giorgio Romano Schutte, Rogério Batista de Souza Reis | **Desindustrialização no Brasil: uma análise empírica do processo em diferentes formatos** Arthur Osvaldo Colombo, Ednilson Silva Felipe, Daniel Pereira Sampaio | **Impactos do Mercosul sobre o comércio intra-bloco: análise por intensidade tecnológica utilizando o modelo gravitacional** Anselmo Carvalho de Oliveira | **Estruturalismo cepalino e tecnologias de informação e comunicação: um debate para a América Latina** Jaqueline Moraes Assis Gouveia | **Associativismo e cooperativismo como elementos que compõem arranjos estratégicos para o desenvolvimento local** José Raimundo Oliveira Lima | **Contágio viral, contágio econômico, riscos políticos na América Latina** Pierre Salama | **Formação Econômica do Brasil de Celso Furtado: método, esquema analítico e projeto político** Pedro Paulo Zahluth Bastos

CADERNOS DO DESENVOLVIMENTO é uma publicação do
Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento

Editora **Carmem Feijó** (cadernos@centrocelsofurtado.org.br)

Auxiliar de Edição **Claudio Miranda Correa**

Editoração eletrônica **Traço Design**
Projeto Gráfico adaptado **Traço Design**
Projeto Gráfico Original **Amélia Paes**
Preparação **Elisabeth Lissovsky e Glauber Carvalho**
Revisão gráfica **Vinícius Trindade e Claudio Miranda Correa**
Revisão em português **Elisabeth Lissovsky**

Conselho Editorial

Adriana Moreira Amado - UnB	Gabriel Porcile - Cepal
Antonio Carlos Macedo e Silva - Unicamp	Gilberto Tadeu Lima - USP
Antonio Corrêa de Lacerda - PUC-SP	Inez Castro - UFC
Arturo Guillén - Unam	Luiz Carlos Delorme Prado - UFRJ
Bernardo Campolina - UFMG	Marcos Costa Lima - UFPE
Bernardo Ricupero - USP	Mauro Boianovsky - UnB
Carlos Aguiar de Medeiros - UFRJ	Pedro Dutra Fonseca - UFRGS
Carlos Brandão - UFRJ	Ricardo Bielschowsky - UFRJ
Carlos Pinkusfeld Bastos - UFRJ	Ricardo Ismael - PUC-Rio
Carmem Feijó - UFF	Rodrigo Simões - UFMG, <i>in memoriam</i>
Celia Lessa Kerstenetzky - UFF	Rosa Freire d'Aguiar - Centro Celso Furtado
Fernando José Cardim de Carvalho - UFRJ, <i>in memoriam</i>	Vera Cepêda - UFSCar

Conselho Consultivo

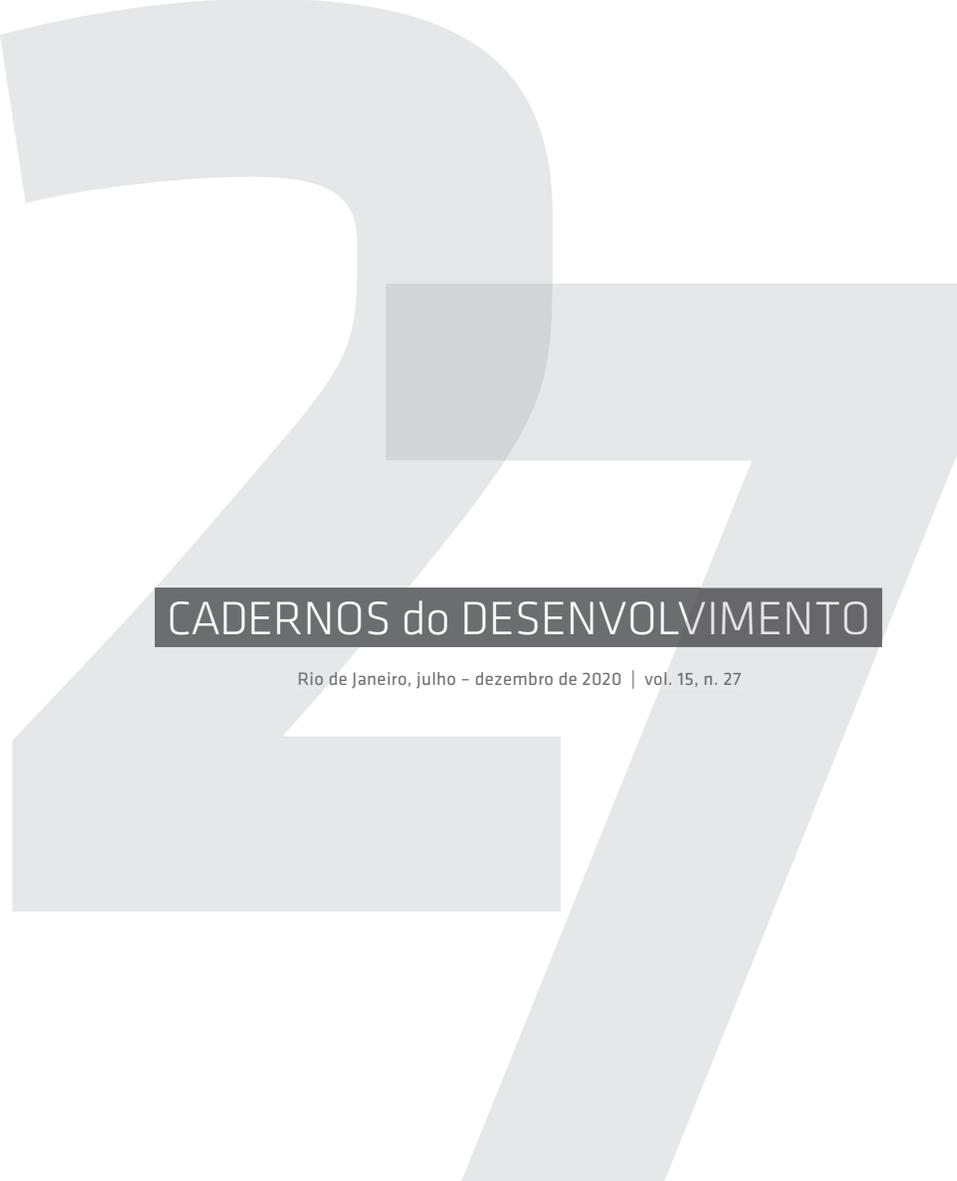
Aldo Ferrer, *in memoriam*
Ignacy Sachs
Luiz Carlos Bresser-Pereira
Luiz Felipe de Alencastro
Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo
Maria da Conceição Tavares
Octavio Rodríguez, *in memoriam*

Accesse a íntegra da revista eletrônica em:

www.cadernosdodesenvolvimento.org.br

Copyright ©2020 Os autores

Grafia atualizada segundo o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, em vigor no Brasil desde 2009.



CADERNOS do DESENVOLVIMENTO

Rio de Janeiro, julho - dezembro de 2020 | vol. 15, n. 27

Diretor-presidente

Roberto Saturnino Braga

Diretores

Beatriz Bísio

Marcos Dantas

Mônica Bruckmann

Mônica Lessa

Secretário Executivo Claudio Miranda Correa

Conselho Deliberativo André Tosi Furtado, Antonio Correa de Lacerda,
Gilberto Bercovici, Ingrid Sarti, Isabel Lustosa, Luis Manuel Rebelo Fernandes,
Roberto Saturnino Braga, Sergio Wanderley, Vera Cepêda.

Conselho Fiscal Ana Célia Castro, Ceci Vieira Juruá, Helena Lastres, José Sergio Leite
Lopes, Marcos Formiga, Tania Bacelar de Araújo, Wilson Vieira.

Conselho Consultivo Roberto Saturnino Braga (Presidente)
Antonio Prado (Secretário-Geral)

C122 Cadernos do Desenvolvimento. – Ano 1, n.1 (2006)
Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2006.
v.
ISSN 1809-8606 (versão impressa)
ISSN 2447-7532 (versão eletrônica)

1. Economia - Periódicos. 2. Subdesenvolvimento – Periódicos. 3. Industrialização - Periódicos. 4. Desenvolvimentismo – Periódicos. 5. Desigualdade de renda – Periódicos. I. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

CDU 330.1

Todos os direitos desta edição reservados ao
Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento
Av. Rio Branco, 124, sl. 1304, 13º andar - Edifício Edison Passos, Centro - 20040-001, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
Tel: +55 (21) 2178-9540 – secretaria@centrocelsofurtado.org.br

Para conhecer as atividades desenvolvidas pelo Centro Internacional Celso Furtado,
visite o site www.centrocelsofurtado.org.br

Sumário

1. EDITORIAL

Carmem Feijó 7

2. ARTIGOS

Luxo e subdesenvolvimento: reflexões sobre as possibilidades econômicas dos nossos netos

Juan Negreiros Barldarenas | Fernanda Graziella Cardoso | Cristina Frões de Borja Reis..... 11

Georgescu-Roegen/Daly versus Solow/Stiglitz à luz da estrutura das revoluções científicas de Kuhn

Carolina Stange Azevedo Moulin..... 37

Investimentos Externos Diretos e o processo de *cath-up*. O que falta no Brasil? A experiência chinesa

Giorgio Romano Schutte | Rogério Batista de Souza Reis..... 63

Desindustrialização no Brasil: uma análise empírica do processo em diferentes formatos

Arthur Osvaldo Colombo | Ednilson Silva Felipe | Daniel Pereira Sampaio 83

Impactos do Mercosul sobre o comércio intrabloco: análise por intensidade tecnológica utilizando o modelo gravitacional

Anselmo Carvalho de Oliveira 113

Estruturalismo cepalino e tecnologias de informação e comunicação: um debate para a América Latina

Jaqueline Moraes Assis Gouveia 139

Associativismo e cooperativismo como elementos que compõem arranjos estratégicos para o desenvolvimento local

José Raimundo Oliveira Lima 165

Contágio viral, contágio econômico, riscos políticos na América Latina

Pierre Salama 183

Formação Econômica do Brasil de Celso Furtado: método, esquema analítico e projeto político

Pedro Paulo Zahluth Bastos 227

SOBRE O CENTRO CELSO FURTADO / ABOUT THE CELSO FURTADO CENTER..... 263

Editorial

O volume dos *Cadernos do Desenvolvimento* que encerra o ano comemorativo do centenário de Celso Furtado traz mais uma contribuição ao debate sobre a *Formação Econômica do Brasil*, por Pedro Paulo Zahluth Bastos. Nas palavras do autor, seu “artigo discute o método, o esquema analítico e o projeto político da obra magna de Celso Furtado”. Este número conta também com a colaboração do professor Pierre Salama no artigo “Contágio viral, contágio econômico, riscos políticos na América Latina”, gentilmente traduzido e revisto pelos professores Jorge Luiz Mendonça e Alexis Saludjian, respectivamente. Trata-se de uma discussão inédita e abrangente sobre os impactos da pandemia da Covid-19 nas economias latino-americanas.

Dos artigos submetidos, sete integram este número. No primeiro, de Juan Negreiros Barldarenas, Fernanda Graziella Cardoso e Cristina Frões de Borja Reis, os autores partem do clássico artigo de John Maynard Keynes publicado em 1930, “Possibilidades econômicas para nossos netos”, para discutir “as possibilidades econômicas da periferia do sistema capitalista”. O artigo faz uma reflexão sobre como o consumo de luxo impacta negativamente as possibilidades de superação do subdesenvolvimento. O segundo artigo, de Giorgio Romano Schutte e Rogério Batista de Souza Reis, discute em que medida a atração de investimento direto ajuda na questão da superação do subdesenvolvimento. A experiência da China com a abertura econômica é a referência para a análise da abertura da economia brasileira. No terceiro artigo, de Arthur Osvaldo Colombo, Ednilson Silva Felipe e Daniel Pereira Sampaio, os autores atualizam o importante debate sobre o processo de desindustrialização recente da economia brasileira, trazendo novos recortes analíticos. O artigo seguinte, de Anselmo Carvalho de Oliveira, é uma aplicação econométrica original, com o modelo gravitacional, dos efeitos do Mercosul sobre a criação de comércio, utilizando uma classificação de bens por intensidade tecnológica. O autor reforça os resultados obtidos em outros trabalhos sobre o tema, confirmando a importância do Mercosul para o comércio externo do Brasil. O penúltimo artigo, de Jaqueline Moraes Assis Gouveia, traz a discussão sobre como as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) tanto podem representar uma oportunidade para os países subdesenvolvidos superarem essa condição como também podem acentuar a distância entre os polos de centro e periferia. O último artigo, de José Raimundo de Oliveira Lima, apresenta uma proposta de conceito de desenvolvimento

local que respeite as características próprias do lugar. Este é um tema pouco debatido na literatura econômica, e o autor conecta o conceito de desenvolvimento local ao de associativismo e de cooperativismo.

Após estar há cinco anos como editora, despeço-me desta função com este número dos *Cadernos do Desenvolvimento*. Ao longo de todos esses anos, consolidamos a revista como um veículo acadêmico plural no debate sobre o desenvolvimento em suas múltiplas dimensões. A todos os autores e pareceristas, os meus sinceros agradecimentos. Ao Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, agradeço a oportunidade. Foi uma honra dirigir este importante veículo que amplia e propaga as ideias originais de Celso Furtado, a maior referência em desenvolvimento na América Latina.

Boa leitura.

Dezembro de 2020

Carmem Feijó

Editora

Editorial

In the year that we commemorate Celso Furtado's birth centenary, this issue of the Cadernos do Desenvolvimento brings another contribution to the debate on the Economic Formation of Brazil, by Pedro Paulo Zahluth Bastos. In the author's words, his' article discusses the method, the analytical scheme and the political project of Celso Furtado's masterpiece ... 'This issue also includes the collaboration of professor Pierre Salama in the article' Viral contagion, economic contagion, political risks in Latin America ', kindly translated and revised by professors Jorge Luiz Mendonça and Alexis Saludjian, respectively. It deals with an unprecedented and comprehensive discussion on the impacts of the Covid-19 pandemic on Latin American economies.

Of the papers submitted, seven are included in this issue. In the first, by Juan Negreiros Bardarens, Fernanda Graziella Cardoso and Cristina Frôes Borja Reis, the authors start from the classic article by John Maynard Keynes published in 1930, 'Economic possibilities for our grandchildren', to discuss' the economic possibilities of the periphery of the capitalism'. The article discusses how luxury consumption negatively impacts the possibilities of overcoming underdevelopment. The second paper, by Giorgio Romano Schutte and Rogério Batista de Souza Reis, discusses the extent that direct investment helps in overcoming underdevelopment. China's economic opening is the benchmark for analyzing the opening of the Brazilian economy. In the third article, by Arthur Osvaldo Colombo, Ednilson Silva Felipe and Daniel Pereira Sampaio, the authors update the important debate on the recent deindustrialization process of the Brazilian economy, bringing new analytical insights. The following article, by Anselmo Carvalho de Oliveira, is an original econometric application, of the gravitational model, of the effects of Mercosur on the creation of trade using a classification of goods by technological intensity. The author reinforces the results obtained in other works on the subject, confirming the importance of Mercosur for Brazilian foreign trade. The next article, by Jaqueline Moraes Assis Gouveia, brings up the discussion on how Information and Communication Technologies (ICTs) can both represent an opportunity for

underdeveloped countries to overcome this condition and can also accentuate the distance between the center and periphery. The last article, by José Raimundo de Oliveira Lima, presents a proposal for a concept of local development that respects the characteristics of the locality. The debate on this topic is scarce in the economic literature, and the author connects the concept of local development to that of associations and cooperatives.

After five years as an editor, I finish my contribution with this issue of Cadernos do Desenvolvimento. Throughout all these years, we have consolidated the journal as a plural academic vehicle in the debate on development in its multiple dimensions. To all authors and reviewers, my sincere acknowledgement for their collaboration. To the Celso Furtado International Center for Development Policies, I express my gratitude for the opportunity. It was an honor to act as an editor of this important vehicle that enlarges and propagates Celso Furtado's original ideas, the greater thinker on development in Latin America.

Enjoy your reading.

December 2020

Carmem Feijó

Editor

Juan Negreiros Baldarenas¹
Fernanda Graziella Cardoso²
Cristina Fróes de Borja Reis³

Luxo e subdesenvolvimento: reflexões sobre as possibilidades econômicas dos nossos netos

RESUMO

Partindo do texto de Keynes de 1930 e de sua previsão otimista a respeito do futuro do capitalismo, o presente artigo busca refletir teoricamente sobre as possibilidades econômicas da periferia do sistema capitalista. Para tal, recorre-se ao conceito de luxo e de consumo conspícuo de Veblen, colocando em pauta a insaciabilidade das necessidades relativas. Em seguida, retoma-se o pensamento dos pioneiros da Economia do Desenvolvimento, a fim de refletir sobre as possíveis consequências do consumo de luxo sobre a trajetória do desenvolvimento, tendo em vista tanto a teoria quanto alguns resultados de sua prática no contexto latino-americano e brasileiro. Por fim, inspirado pela atualização da previsão de Keynes sob a ótica de Skidelsky e Skidelsky, conclui-se que o consumo de luxo compromete as possibilidades econômicas de nossos netos.

Palavras-chave

Luxo; Consumo conspícuo; Futuro; Subdesenvolvimento.

ABSTRACT

Based on Keynes' work of 1930 and his optimistic outlook in relation to the future of capitalism, this article reflects theoretically on the economic potential of the peripheries of the capitalist system. To this end, the article refers to Veblen's concept of luxury goods and conspicuous consumption, bringing to the fore the insatiability of relative needs. The article then reviews some of the ideas put forward by the pioneers of the Economy of Development, in order to reflect upon the potential consequences of luxury consumption on the trajectory of development, considering both theory and some practical results within the context of Latin America and Brazil. Finally, and inspired by an update of Keynes' forecast from the point of view of Skidelsky and Skidelsky, the article concludes that luxury consumption represents a risk to the economic potential of our grandchildren.

Keywords

Luxury; Conspicuous consumption; Future; Underdevelopment.

1. Bacharel em Ciências e Humanidades e Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do ABC (UFABC). juan_121293@hotmail.com
2. Professora Adjunta da Universidade Federal do ABC (UFABC), Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas. Doutora em Economia do Desenvolvimento pela Universidade de São Paulo (USP). fernanda.cardoso@ufabc.edu.br
3. Professora Adjunta da Universidade Federal do ABC (UFABC), Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas. Doutora em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). cristina.reis@ufabc.edu.br

1. Introdução

Em 1930, Keynes escreveu um ensaio intitulado “As possibilidades econômicas de nossos netos”. Nele, o autor divaga a respeito do que seria o futuro dali a cem anos: as pessoas teriam que trabalhar apenas 15 horas por semana, receberiam bem mais que receberam no passado, em uma sociedade mais justa e igualitária economicamente, em que o lazer seria uma preocupação primordial na vida das pessoas. Embora ainda não tenhamos atingido o fim do período prospectado por Keynes, lá se foram quase noventa anos; e, estamos certamente ainda muito longe de alcançar o que o autor denominou de “a resolução do problema econômico”, o que permitiria às pessoas se voltarem para a “arte de viver”. E essa é a realidade não apenas para a periferia, mas também para países considerados desenvolvidos.

A reflexão de Keynes foi recentemente retomada por Skidelsky e Skidelsky (2017), que afirmam categoricamente que o autor errou em suas previsões sobre a vida que seus netos teriam no futuro. Keynes tratou brevemente a temática das necessidades humanas e as dividiu em duas categorias: absolutas e relativas. As necessidades absolutas independem da situação dos indivíduos ao redor e, por isso, se referem à condição humana em geral. As necessidades relativas são despertadas quando a satisfação humana superioriza o indivíduo com relação aos demais; e, como elas “satisfazem o desejo de superioridade, podem ser insaciáveis; tanto mais elevadas serão, quanto mais alto for o nível geral” ([1930] 1984, p. 154). Skidelsky e Skidelsky indicam que tal fenômeno da insaciabilidade acomete tanto as sociedades mais ricas quanto as mais pobres, se tornando um problema para o futuro. Dito de outro modo, as patologias monetárias, ao invés de curadas, tendem a se intensificar (CARDOSO; LIMA, 2006).

No presente texto, parte-se do referido artigo de Keynes como guia para reflexão sobre as possibilidades econômicas da chamada periferia do sistema capitalista, especialmente aquela que experimentou o ensaio desenvolvimentista no século XX. Tal ensaio, em boa medida, foi marcado pelo consumo dos chamados bens de luxo, vazamento de renda que poderia alavancar o investimento, resultando em diversos problemas estruturais (FURTADO, [1961] 2009) e na manutenção da armadilha do subdesenvolvimento (FURTADO, 1992). Para além da experiência prática vivenciada na periferia latino-americana, com destaque para o Brasil, pode-se indagar em que me-

didada a noção de desenvolvimento (e de felicidade) atrelada ao consumismo capitalista ajuda também a manter essa armadilha travestida de miragem.

Mas o que justifica a existência de um mercado de luxo em uma sociedade periférica, repleta de desigualdades sociais? Para Thorstein Veblen, a divisão da sociedade em classes é imprescindível para entender esse fenômeno, já que um dos grandes diferenciais dessas classes é a posição social individual relativa à sociedade, que é perpetuada pela renda e pela desigualdade. Essas diferenças promovem alguns padrões de riqueza, no qual as melhores posições são preenchidas pelas classes mais altas (VEBLEN, [1899] 1983). Conforme esses padrões surgem nas sociedades subdesenvolvidas, nota-se que as elites buscam espelhar-se nos padrões europeus e estadunidenses, como forma de distanciar-se de suas realidades periféricas. Para Veblen, um dos métodos deste curioso objetivo da busca pela diferenciação na sociedade doméstica por meio da imitação de padrões de *status* externos é o consumo conspícuo.

O presente artigo pretende investigar o consumo de luxo, suas explicações e consequências, a partir das contribuições de Keynes, Veblen e os pioneiros do desenvolvimentismo, para então refletir sobre a profecia keynesiana até agora não realizada. Em que medida o consumo de luxo impactou as possibilidades de escape do subdesenvolvimento, comprometendo o nosso futuro e de nossos netos? Estaríamos todos presos à armadilha das necessidades relativas, cuja criação e recriação não têm fim? Há alguma saída para finalmente atingirmos a utopia de Keynes nos próximos 12 anos, para que sua profecia se concretizasse em 2030?

Reflexões sobre essas perguntas serão feitas ao longo do artigo, estruturado em três seções, além dessa introdução e conclusão. Na seção 2, discorre-se brevemente sobre os conceitos de consumo de luxo e conspícuo. Na seção 3, retomam-se alguns autores do desenvolvimentismo clássico, a fim de refletir sobre as possíveis consequências do consumo de luxo sobre a trajetória do desenvolvimento, tendo em vista tanto a teoria quanto alguns resultados de sua prática no contexto latino-americano e brasileiro. Na seção 4, por meio de Skidelsky e Skidelsky (2017), retoma-se a indagação de Keynes, aplicada ao contexto específico da periferia: quais as possibilidades econômicas de nossos netos?

2. Breves notas sobre luxo e consumo conspícuo

2.1. Luxo, luxurificação e gourmetização

A definição de luxo é, em alguma medida, bastante subjetiva. Sua concepção também foi alterada ao longo do tempo, de acordo com as mudanças na própria estrutura e organização das sociedades. O mercado de luxo em geral é associado às mercadorias raras com preços altíssimos, serviços exclusivos, entretenimento elitizado, tudo o que pode remeter a itens que só uma parcela da sociedade consegue consumir, tanto pela raridade do bem quanto pelo preço. Esse caráter efêmero do luxo é atrelado ao que Allérès (2000) chama de “fenômeno da moda”, que é independente e “obedece a caprichos estéticos e a uma política de distinção” (ALLÉRÈS, 2000, p. 52). A moda tem poder de influência nos gostos e vontades, principalmente quando é ditada a partir dos estratos que consomem o luxo. As classes privilegiadas têm acesso a produtos mais seletivos de marcas conceituadas e importantes, com poder de mercado suficiente para controlar a oferta, que são chamados de “produtos-referência”.

De Masi (2000) também aborda essa subjetividade partindo da concepção histórica e social, ao analisar o luxo na sociedade industrial e na sociedade “pós-industrial”. Na primeira, as concepções de luxo ainda são estritamente ligadas ao dinheiro e ao consumismo, em que os ricos: “exibiam a própria opulência, sobretudo para surpreender, intimidar e reforçar o poder que tinham e a insuperável distância que os separava da massa” (p. 208). Já a sociedade “pós-industrial” vivencia um ambiente de escassez voltado para atender às necessidades individuais. A escassez não necessariamente implicará recursos físicos, mas aspectos que dizem respeito à vida: tempo, autonomia, espaço, tranquilidade, silêncio, ambiente e beleza. Agora “se vive de forma luxuosa quem possui bens que são escassos” (p. 208).

A partir dos séculos XIV e XV, após as Cruzadas, na Europa, diversos produtos de origem vegetal e animal, consumidos pela nobreza real, eram considerados luxuosos, as chamadas especiarias, por possuírem sabores, cores e aromas exóticos. Os produtos vinham principalmente da Ásia, e a demanda que surgia estimulou a criação de rotas de comércio entre Ocidente e Oriente, como a rota da seda e a rota das especiarias. Os produtos tinham um caráter de raridade e escassez, já que o acesso aos mercados produtores era bastante limitado por questões físicas, refletindo no preço final.

Ter acesso a esse mercado de produtos, além de ter impulsionado a economia e a história do Velho Mundo, alimentava o ego dos reis e rainhas que ostentavam riqueza e poder diante de seus súditos, disputando também o poder com outros reinos. O que pode parecer algo fútil para a Idade Contemporânea, era motivo de guerras para controlar e ter acesso aos mercados chineses e indianos, os principais produtores das mercadorias escassas e valiosas para a Idade Média. Esses produtos eram tão importantes que “eram moeda de troca, dotes, heranças, reservas de capital, divisas de um reino. Pagavam serviços, impostos, dívidas, acordos e obrigações religiosas” (NEPOMUCENO, 2005, p. 42).

Já a partir dos séculos XVIII e XIX as noções de consumo e comércio, assim como os setores de luxo, foram se modificando de acordo com as mudanças na sociedade ocidental, iniciadas a partir da Revolução Industrial. O luxo, que antes possuía um lado mais mercantil, atrelado às rotas de comércio nas grandes cidades, passa agora a assumir um caráter marcadamente consumista. A Revolução Industrial tornou possível a produção de bens de consumo em larga escala, popularizando mercadorias que até então não eram consumidas pela sociedade no geral. Surge uma nova classe, o proletariado, representando o fator distintivo do capitalismo. A produção em larga escala de mercadorias possibilitou atender inclusive à demanda nascente do proletariado (ROSA, 2010, p. 60).

O século XX é marcado pelo progresso técnico no processo produtivo. O setor industrial se desenvolveu, por meio da nova concepção de economias de escala, e logo nasceram as marcas que viriam a se tornar as principais do setor de luxo, bem como as elites capitalistas, que se consolidaram na nova sociedade que surgira, mesmo com os cenários catastróficos de guerras mundiais e depressão econômica. É nessa época que o modelo de consumo de hoje se origina, principalmente sob as ideias propagadas pelos Estados Unidos e seu *american way of life*, atrelados ao materialismo que era alimentado por uma cultura consumista movida pelos impulsos econômicos da principal potência do bloco capitalista (ROSA, 2010, p. 79).

Assim como Allérès (2000) definiu no século XXI o “fenômeno da moda” como temporal e momentâneo, esse conceito pode ser ressignificado para o luxo no geral. Essa “temporalidade” sobre o conceito de luxo mostra que o mesmo é fluido e que muda constantemente através do tempo e das culturas (YEOMAN; BEATTIE, 2006), deixando de ser relacionado apenas a produtos específicos, como champanhe e caviar,

por exemplo, tornando-se uma modalidade de consumo não mais necessariamente restrita apenas à elite. O consumo em massa ocupou grande parte do espaço destinado às tradições e à nobreza do consumo de bens de luxo, abrindo portas para a sociedade inteira, em decorrência do avanço do capitalismo e da globalização. Para Yeoman e Beattie, as pessoas da geração atual estão buscando cada vez mais conforto e realizações pessoais mediante novas experiências em comparação com as gerações anteriores, que não necessariamente estão atreladas aos valores monetários e a *status*. Essa mudança de costumes e percepções sobre o luxo torna, inclusive, até mais difícil a sua definição, já que os bens de luxo não necessariamente são caros, ou até mesmo são bens, físicos e materiais, porém o antigo consumo de luxo elitista e pouco acessível ainda existe.

Por outro lado, tal mudança social abre espaço para uma era de “democratização do consumo”, ou como os autores apresentam, “*luxurification of society*” (luxurificação da sociedade, em tradução livre), porém sem ameaçar a exclusividade das marcas de luxo (YEOMAN; BEATTIE, 2006, p. 321). Os autores perceberam que essa busca por experiências e aspirações individuais na pós-modernidade, principalmente na classe média-alta, torna os consumidores mais dispostos a pagar preços mais elevados por produtos e serviços chamados de *premium*, que possuem, em tese, qualidades mais elevadas que os seus similares. Esse fenômeno recente na história do luxo é popularmente conhecido no Brasil como *gourmetização*, termo que define a busca por diferenciação nos bens (até nos mais simples, como o popular “cachorro-quente”) que despertam um luxo que os seus similares não possuem.

Vale destacar que a internet possui um papel importantíssimo nessa nova tendência do consumo de luxo, abrindo um leque de novos formatos para compra e venda de produtos e serviços, além de atingir grande número de pessoas por meio de um forte marketing digital. Essa democratização do consumo amplia a disponibilidade de bens e serviços por intermédio do meio virtual, redefinindo o conceito da exclusividade, agora para a acessibilidade. Com relação à precificação, os autores utilizam o termo “*premium pricing*” como um valor diferenciado que reflete preço e qualidade acrescido de fatores intangíveis como estilo, singularidade e a capacidade experiencial, trazendo uma percepção maior do valor de uso dos bens e serviços cotidianos e comuns. Para essa estratégia de marketing, os consumidores estão dispostos a pagar mais caro por bens específicos, e não pelos seus similares. Fica a cargo do ofertante

criar um valor forte e incomparável do seu produto para que os consumidores mantenham a sua disposição em pagar mais caro (YEOMAN; BEATTIE; 2006, p. 325).

Nesse sentido, o mercado do luxo é totalmente dependente do processo de inovação para se perpetuar, talvez mais do que em outros segmentos, principalmente durante o início do ciclo de vida dos produtos. Na era da luxurificação ou *goumertização*, a necessidade de diferenciação é constante. Mas, para o demandante, também se pode argumentar que a diferenciação por meio do luxo seja (ou quase seja) uma necessidade. Nesse sentido, a próxima seção, sob a perspectiva de Veblen, analisa o consumo do ponto de vista individual, com destaque para a diferenciação que o mesmo possibilita no que diz respeito às classes e *status* social.

2.2. Consumo conspícuo e a diferenciação de classes

Para desenvolver o conceito de luxo no trabalho de Veblen primeiramente é preciso compreender sua ideia sobre a divisão de classes na sociedade. A classe mais alta, apesar de possuir os meios de produção, não é uma classe de função produtiva. Desse modo, o autor classifica as classes mais altas como ociosas, que não despendem seu tempo com atividades industriais, dedicando-se a atividades superiores, ou melhor, “[...] cingindo-se às funções inerentemente honoríficas” (VEBLEN, [1899] 1983, p. 5). Na sociedade feudal, como classificou o autor, mas fazendo referência à sociedade da sua época, a classe ociosa ocupava-se de quatro maneiras: com assuntos governamentais, sacerdócio, guerras e esportes. Mesmo sendo ocupações distintas entre si, o ponto em comum era que nenhuma dessas ocupações é industrial. Já as classes ditas inferiores, que incluíam escravos, servos, pessoas dependentes e mulheres, dedicavam-se ao trabalho manual e industrial, diário para a própria subsistência.

A classe ociosa sustenta-se enquanto privilegiada, pois está baseada em discriminar o que é ou não é digno,⁴ apropriando-se do que é digno, enquanto as classes baixas ocupam-se com as atividades ditas indignas. É feita uma distinção entre o trabalho não-industrial e honroso, desempenhado pela classe ociosa; e entre o trabalho

4. “As funções dignas são aquelas que intervêm um elemento de proeza ou façanha; as funções indignas são as diárias e rotineiras em que nenhum elemento particular existe” (VEBLEN, [1899] 1983, p.8).

industrial e rotineiro, que é destinado às classes inferiores. O que caracteriza a indignidade das tarefas das classes baixas é o fato de que essas atividades implicam subserviência e submissão, por isso, são humilhantes e indignas.

Alcançar a riqueza, atingir a base mais alta de estima popular, que implica honrabilidade e uma posição social impecável. O prêmio pela eficiência baseado em uma cultura predatória é atingir os maiores graus de honra e satisfação pessoal, que na vida em sociedade é representado pela aquisição de bens materiais. Para ser um “homem de prestígio” na sociedade, é preciso alcançar um padrão de riqueza convencional, sendo que ultrapassar esse padrão é meritório. Veblen indica que a grande massa trabalhadora e industrial, que não pertence à classe ociosa, sofre em suas estimas ao não atingir o padrão de riqueza socialmente aceito, uma vez que a propriedade se torna a base da estima social. Os indivíduos, inicialmente, estão em um padrão de propriedade similar aos demais, porém para a autossatisfação, é imprescindível possuir sempre algo a mais com relação aos outros. Alcançar um novo padrão é bem mais interessante do que estar no padrão anterior. O indivíduo vive desconfortável com a sua situação, logo busca um novo padrão com o objetivo de distanciar-se do padrão antigo. Pela própria natureza do indivíduo, por mais que a comunidade inteira enriqueça igualitariamente, o desejo individual de mudança de padrão pecuniário ainda existirá. A comparação entre o sucesso dos indivíduos em uma comunidade desperta o desejo de buscar maiores padrões que conferem honra, uma situação que está além das necessidades físicas e econômicas. Por isso mesmo, pode inclusive ser diagnosticado como uma patologia (CARDOSO; LIMA, 2006). “O sucesso relativo, medido pela odiosa comparação pecuniária com os outros, se torna o fim convencional da ação humana” (VEBLEN, [1899] 1983, p. 20).

A existência de uma diferenciação social é importante para distinguir os padrões de riqueza. O trabalho corrobora sujeição do indivíduo, trazendo uma marca de inferioridade, sendo assim considerado indigno. Para Veblen, a riqueza alcança um grau de subjetividade que vai muito além da acumulação em si, a sociedade convencionou que é um padrão de riqueza e *status* aceito por todos. O ócio é justificado pela indignidade do trabalho produtivo e pela capacidade pecuniária de uma vida inativa. A pessoa ociosa descrita por Veblen demonstra o resultado do seu ócio em seu padrão de consumo e sua acumulação de bens, que justamente são produzidos pela classe não ociosa, empregada nos meios de produção controlados pela classe ociosa, sendo esses

meios os financiadores da ociosidade da classe mais alta. Portanto, a reprodução do padrão de vida da classe ociosa é dada pelo ócio conspícuo,⁵ que entre as atividades engloba o consumo conspícuo.

Para a classe ociosa, o consumo conspícuo é mais um mecanismo de autoafirmação da dignidade e da honra, especialmente o consumo de luxo. “O consumo de certas iguarias e, frequentemente, o de artigos raros, se torna tabu” (VEBLEN, [1899] 1983, p. 36). Esse tabu reforça o estigma do consumo de luxo, que se torna reservado e exclusivo para a classe ociosa que, por seu padrão de riqueza, tem fácil acesso a esse mercado.

O consumo conspícuo de bens é definido como aquele que excede as necessidades mínimas para a subsistência, principalmente no caso dos bens de luxo. Em um primeiro momento da história econômica, esse mercado era exclusivo da classe ociosa, porém passou a se difundir com a industrialização, conforme discutido. O refino do mercado de luxo torna o membro da classe ociosa um conhecedor de vários graus dos produtos, do que o mercado pode melhor oferecer em alimentos, vestuário, bebidas etc. É um tipo de aprendizado que se mescla ao ócio conspícuo, já que agora a classe tem uma atividade a mais para se dedicar. “As boas maneiras e os modos de vida refinados são sinais de conformidade com a norma de ócio e de consumo conspícuo” (VEBLEN, [1899] 1983, p. 38).

Outra característica do consumo conspícuo é funcionar como um instrumento de visibilidade para reforçar os padrões de riqueza convencionais que estão estabelecidos na sociedade, além de gerar uma competição interna dentro da própria classe ociosa. A interação entre os membros da classe gera uma disputa interna de quem possui os melhores bens e serviços, auferindo maior dignidade e *status* por meio de sua acumulação. Algo notável tanto para o contexto das classes no século XIX quanto no século XXI é a delimitação entre as classes sociais, tomando um caráter transitório, ainda

5. A classe ociosa possui um estilo de vida que permite a existência dos padrões de ócio e consumo conspícuo, que não são os mesmos das classes industriais. A questão do distanciamento das realidades dados os estilos de vida mostra a forma como cada agente se relaciona com o mundo, de acordo com a classe que ocupa e os gostos que assume. Bourdieu ([1976] 1994), por exemplo, trabalha com os bens culturais para mostrar esse distanciamento, uma vez que o acesso a eles não é universal. A relação com as classes ociosas é inevitável: o ócio conspícuo e a possibilidade de despender o tempo com as atividades artísticas trazem um grau de instrução estética que possibilita um suposto “verdadeiro” conhecimento, original e legítimo, sobre as concepções culturais. Apesar de Bourdieu não entrar no assunto de mercado e consumo de luxo, é possível fazer essa analogia dos bens culturais com os bens de luxo, uma vez que o primeiro grupo faria parte do que Veblen nomeia como ócio conspícuo, dedicado às atividades culturais e artísticas que, de uma forma ou de outra, fazem parte de um mercado de luxo, dado o difícil acesso a essas atividades e como isso desencadeia um efeito que altera os gostos das classes inferiores.

mais na sociedade atual. Entretanto, é nítida a influência da classe superior sobre as inferiores, na medida em que os menos abastados tentam emular os mesmos padrões de consumo. Dessa forma, as camadas mais baixas se espelham nos padrões de riqueza em que não estão inseridas, tomando esse padrão como digno e a ser objetivado, demonstrando a “força pecuniária” por meio do ócio e do consumo conspícuo, que não são acessíveis assim como são para a classe ociosa.

Na próxima seção, o foco volta-se para os impactos estruturais e sociais do consumo conspícuo impulsionado pela emulação de padrões de consumo de nações centrais por parte das nações periféricas. Para tal, recorre-se a autores do desenvolvimentismo clássico, principalmente de sua versão estruturalista latino-americana. Quais seriam as consequências do consumo conspícuo para o desenvolvimento de uma nação? Os autores partem do diagnóstico comum da causa da pobreza das nações subdesenvolvidas: a obediência à teoria das vantagens comparativas ricardiana, indicando, em seu lugar, uma agenda de industrialização.

3. Impactos estruturais e sociais do consumo de luxo: algumas notas sobre a armadilha do subdesenvolvimento e a constituição da estratificação social periférica

Pioneiro da Economia do Desenvolvimento, Ragnar Nurkse replicará a ideia de consumo conspícuo, definindo o efeito demonstração como a tendência que os países mais pobres teriam de emular o padrão de consumo dos países mais ricos. Essa tendência, segundo o autor, agravaria o principal problema dos países subdesenvolvidos: a falta de capital, seja via pressão para importação de tais bens, seja via desperdício de recursos em consumo conspícuo, diminuindo, em teoria, a disponibilidade de recursos para investimento. Nurkse recorre à Teoria de Duesenberry:⁶ por meio do chamado efeito demonstração, o incremento de renda interna pode levar a uma maior pro-

6. Essa teoria implica que “Quando os indivíduos entram em contato com bens ou esquemas de gastos superiores, podem sentir certa tensão e inquietação – sua propensão ao consumo aumenta” (NURKSE, [1952] 1969, p. 271). Essa ideia, por sua vez, se assemelha sobremaneira à definição vebleniana de consumo conspícuo, conforme discutido na seção anterior.

pensão ao consumo nas nações mais pobres, o que reduziria, em tese, sua capacidade de poupança, mesmo com o aumento de renda. Como consequência, “a desigualdade de renda internacional, por meio do efeito demonstração, alimentaria o funcionamento do círculo vicioso da pobreza, o que, por sua vez, incrementaria ainda mais o nível de disparidade entre as nações ricas e as nações pobres” (CARDOSO, 2012, p. 70).

Os estruturalistas, como Prebisch e Furtado, levarão tal argumento mais além. A questão extrapola a suficiência ou não de poupança interna para investimento, a principal preocupação de Nurkse – mesmo porque, de uma perspectiva macroestruturalista, tendo em vista o próprio princípio da demanda efetiva, essa questão de fato não seria a mais importante. O impacto principal diz respeito à estrutura de investimentos que a sustentação de tal padrão de consumo, acessível a camadas restritas das sociedades periféricas, implica e suas consequências sociais – tais como subemprego estrutural, por conta da inadequação da tecnologia à dotação de fatores, e seu desdobramento na forma de mais concentração de renda.

Prebisch ([1949] 2000) contestara o papel secular que a América Latina exercia na velha divisão internacional do trabalho, reforçada pela teoria das vantagens comparativas: fornecer alimentos e matérias-primas para os países do centro. A premissa neoclássica de que os retornos do progresso técnico se distribuiriam equitativamente com o comércio internacional não é aplicável aos países periféricos tal como é para os países do centro. Assim, uma das implicações normativas imperativas é a promoção da industrialização como forma de superar a situação de subdesenvolvimento, que serviria como um meio para “captar uma parte do fruto do progresso técnico, elevando progressivamente o padrão de vida das massas” (p. 72), tendo em vista a requalificação do padrão de inserção externa dessas nações.

Prebisch ([1949] 2000, p. 76) afirma: “A elevação do padrão de vida das massas depende, em última instância, de uma expressiva quantidade de capital por trabalhador”. Prebisch percebe que uma das soluções está na acumulação de capital, o que poderia acontecer: via aumento da poupança interna nos países latino-americanos, principalmente advindo das divisas obtidas com as exportações de bens primários; ou via investimentos estrangeiros, que, se bem planejados, trariam um retorno inicial de aumento na produtividade por trabalhador. Porém, a formação de capital fixo concorreria, em sua visão, com a tendência crescente do consumo, incluindo a sua vertente conspícua, como mostrado por Veblen.

Nos países centrais, ainda segundo Prebisch, os êxitos alcançados pelo progresso tecnológico, que em seguida trouxe um aumento de produtividade, ocorreram de forma gradual, possibilitando uma adaptação dos indivíduos aos novos cenários econômicos e uma mudança nos estilos de vida. A expansão do progresso técnico e seus retornos provocaram uma “manifestação do conflito latente entre o propósito de assimilar às pressas certos estilos de vida que os países de técnica mais avançada foram alcançando progressivamente” (PREBISCH, [1949] 2000, p. 77).

Apesar do movimento que tende a baixar o custo em virtude da produtividade, os preços dos produtos manufaturados do centro não diminuíram porque foram mantidas margens de lucro. Prebisch é conciso em sua análise: “enquanto os centros preservaram integralmente o fruto do progresso técnico de sua indústria, os países periféricos transferiram para eles uma parte do fruto do seu próprio progresso” (PREBISCH, [1949] 2000, p. 83). Com o aumento dos preços dos manufaturados do centro, faz-se necessário um incremento das exportações de bens primários da periferia para conseguir a quantidade de divisas correspondentes às importações. É nessa disparidade que mora o problema das economias latino-americanas, da deterioração dos termos de troca e da distribuição desigual dos ganhos de comércio.

Para Prebisch, “a industrialização é a forma de crescimento imposta pelo progresso técnico nos países latino-americanos [...] e esse crescimento da economia traz consigo algumas tendências persistentes de desequilíbrio externo” ([1949] 2000, p. 181), desequilíbrio como consequência das transformações provocadas pela própria absorção do progresso técnico na periferia. A elevação da renda nos países subdesenvolvidos, em decorrência da assimilação das técnicas de produção e de suas conseqüentes transformações sociais, tem impacto na demanda por produtos industrializados, que é maior que a demanda por produtos primários. Entretanto, os países periféricos, que ainda não possuem uma produção local de bens industriais, precisam recorrer à importação – dos produtos finais ou das máquinas e equipamentos para produzi-los – para ter acesso a esse mercado. Por isso também a tendência ao recrudescimento do estrangulamento externo conforme avance o processo substitutivo de importações (TAVARES, [1963] 1972).

Celso Furtado adicionará outro elemento a essa discussão. A industrialização que ocorrerá na periferia será, em grande medida, protagonizada pelo capital externo. As decisões econômicas internas nas economias de enclave – periféricas – são um reflexo

das decisões externas, emitidas pelo mercado internacional por meio do controle dos meios de produção. Furtado utiliza a expressão “equilíbrio do subdesenvolvimento” (FURTADO, [1975] 2008, p. 35), que se estabelece mediante o controle produtivo interno por agentes externos. No geral, as economias de enclave estão sujeitas a três situações: especialização na exportação de matérias-primas, controle externo da produção e das atividades manufatureiras. O excedente da produção nacional, que em parte é destinado para o consumo de uma minoria privilegiada, é controlado por decisões externas, e seu reinvestimento decorre da possibilidade de ampliar as exportações e da disponibilidade dos recursos naturais e mão de obra, sem interferência no lucro das elites. “O centro de decisões externo que controla atividades locais ligadas ao mercado interno, e que portanto exerce uma forma de poder, tem seu próprio projeto que transcende as fronteiras do sistema” (p. 37). As economias que estão sujeitas a este tipo de sistema, enfrentam situações de demanda criadas no exterior, abastecendo essa demanda com as próprias indústrias de matriz internacional.

Para além da questão da renda, que aumenta no processo de avanço da urbanização impulsionada pela industrialização, a liberação de mão de obra da agricultura para a indústria expôs a sociedade a um novo capital cultural que foi importado com a entrada das empresas estrangeiras, no que diz respeito a hábitos e valores, atrelados à elite industrial detentora desse capital, de acordo com Veblen. Essa troca cultural, que supervaloriza o padrão social e o capital simbólico dos países do centro, desencadeia as reações sociais e comportamentais necessárias para a efervescência do consumo de luxo. Essa massa de trabalhadores rurais que adentrou a vida urbana não experimentou a vida ociosa que a elite tem acesso, assim, desperta-se o processo de emulação e busca pela diferenciação social na sociedade urbana nascente.

No caso brasileiro, o país já nasceu como uma civilização urbana, segundo o antropólogo Darcy Ribeiro (1995). Desde o período da colonização, passando pelas cidades criadas durante o Império, até chegar na República e no período desenvolvimentista, o Brasil vivenciou o trabalho compulsório indígena, negro escravizado e imigrante ao longo de sua história, os dois últimos responsáveis pelo êxodo rural e crescimento dos centros urbanos ao longo do século XX. Conforme Ribeiro, a industrialização e a urbanização caminharam lado a lado, sendo a indústria demandante de mão de obra, ofertada em abundância pelo êxodo rural, que segue para a cidade em busca de novas oportunidades de vida. A própria questão agrária, intensificada pela concentração fun-

diária, também ajuda a promover a expulsão da população rural do campo para as cidades. Esse êxodo teve como consequência a “miserabilização da população urbana e uma pressão enorme na competição por empregos” (RIBEIRO, 1995, p. 198).

Sobre as classes sociais, Ribeiro (1995, p. 209) observa o surgimento de um “corpo estranho, (...) o estamento gerencial das empresas estrangeiras, que passou a constituir o setor predominante das classes dominantes”, além de outras classes, como a intermediária, a subalterna e a oprimida, sendo esse sistema “autoperpetuante da ordem social vigente”. Essa estratificação da sociedade brasileira representa a distinção de classes mostrada por Veblen, com a classe dominante representando a elite ociosa, que reflete o espelhamento social entre as classes que estão abaixo dela. As classes subalternas, segundo o autor, representam os integrantes que estão “na vida social, no sistema produtivo e no corpo de consumidores”, enquanto a classe oprimida, e a dos “excluídos da vida social, que lutam para ingressar no sistema de produção e pelo acesso ao mercado” (RIBEIRO, 1995, p. 209-210).

A inovação tecnológica tem um papel essencial na economia, já que é responsável por sua expansão mediante introdução de novos processos produtivos e novos produtos. O agente inovador se relaciona com a estrutura social e cultural do meio em que está inserido, e seu ato de inovar exerce poder à medida que modifica o comportamento e os gostos dos agentes. Para Furtado, o “fenômeno da inovação, que está na base da evolução dos sistemas econômicos, não pode ser compreendido fora do estudo das estruturas de poder” (FURTADO, [1975] 2008, p. 41). A estrutura de poder político está enraizada no processo de apropriação do excedente econômico, permitido pela divisão do trabalho. O controle desse excedente pertence a uma minoria da população, uma elite que se distancia do restante por meio de seus padrões de consumo, criando um processo de estratificação social. Para Furtado, o sistema político “compreende o conjunto de normas cuja aplicação assegura a apropriação e reprodução desse excedente” (p. 42).

A dominação social institucionalizada através da acumulação e consequentemente do avanço tecnológico, pelas inovações, assume a “forma sofisticada do controle da criatividade” (FURTADO, [1975] 2008, p. 42), na medida em que as estruturas sociais estratificadas, em meio a uma variedade de recursos, reproduzem o sistema capitalista através de grupos privados que controlam a criatividade científica e tecnológica. O fluxo de inovações estabiliza a distribuição de renda ao promover o crescimento do

excedente que será apropriado pelas elites controladoras dos meios de produção. A relação, portanto, entre progresso técnico e dominação social garante a apropriação do excedente econômico, em que o “ponto de ótimo” da expansão está na estabilidade da estrutura social secularmente estabelecida. Assim, para Furtado, o progresso assume um caráter de “condicionamento do comportamento social na expansão do sistema econômico” (p. 44) que se orienta na direção de assegurar a apropriação do excedente econômico das elites.

O aumento da produtividade nos países periféricos permitido pela industrialização acarretou um aumento do excedente econômico, em que boa parte foi expropriado para fora – dada a origem do capital e/ou a própria tendência à deterioração dos termos de troca que ainda permanecia pela dificuldade em modificar a pauta exportadora –, e a parte que ficava no país trazia consigo elevação de renda, concentrada por uma parcela da população: “o crescimento da renda da minoria que se apropria do excedente engendra elevação e diversificação do consumo dessa minoria, e a importação constitui a forma mais fácil de alcançar essa diversificação do consumo” (FURTADO, [1975] 2008, p. 66).

O Brasil avançou intensamente na industrialização por processo substitutivo de importações (PSI), com ampla difusão de setores industriais de bens de consumo, os quais não condiziam com a condição socioeconômica da grande massa da população brasileira, que estava alocada nas classes mais baixas, evidenciando o surgimento de um mercado de luxo. Esse mercado, por sua vez, impulsionado pela emulação de padrão de consumo dos países do centro: se antes os bens de consumo eram predominantemente importados, passaram também a ser produzidos localmente. Aquele tipo de importação e/ou de investimento nos setores produtores de bens de luxo concorrem pelo capital escasso da periferia, impactando, por isso, a trajetória e alcance da trajetória de desenvolvimento.

Para Furtado, os entraves do subdesenvolvimento brasileiro são decorrentes de problemas estruturais e conjunturais, que criaram “um sistema industrial altamente integrado, exclusivamente voltado para ao mercado interno, sem capacidade competitiva internacional e controlado por empresas transnacionais” (FURTADO, [1975] 2008, p. 112), permeado por uma sociedade com grandes disparidades de renda, com alta concentração fundiária e um mercado interno aquém de seu potencial, que implicou produção com uma elevada margem de capacidade ociosa.

As estratégias que definiram o modelo brasileiro, segundo Furtado, se basearam em “uma política de rendas que permitisse dinamizar a demanda de bens duráveis de consumo e intensificar a introdução de novos produtos” e em uma política de “reestruturação do sistema industrial visando reinseri-lo no comércio internacional”. Essa política, que se deu principalmente nos anos 1960, foi possível por meio da combinação de um arrocho salarial, reduzindo o custo de produção das indústrias, “principalmente aqueles setores que não produzem para a massa do povo”, no caso o de bens de luxo, e que conseqüentemente não tiveram a sua demanda prejudicada pela redução do poder de compra; e de uma grande capacidade ociosa de produção, novamente nos mesmos setores. Furtado afirma que a subutilização da capacidade produtiva da indústria brasileira não é “um problema de insuficiência produtiva de tipo keynesiana”, mas sim de um desequilíbrio estrutural (FURTADO, [1975] 2008, p. 114).

É o excedente econômico gerado e a sua utilização que vão de fato implicar as possibilidades de transformações socioeconômicas, de acordo principalmente com o padrão de inserção externa. De qualquer forma, a parte interna do excedente elevará o fluxo monetário da economia, o que leva a modificar os padrões de consumo vigentes. Essa expansão da demanda faz com que a periferia amplie o seu mercado e introduza novos produtos antes mesmo de se industrializar – e de resolver seus problemas estruturais – por completo, que depende fortemente do setor de importações para inserção dos manufaturados. Daí a conclusão categórica de Furtado: “A sociedade se moderniza antes de que a economia se desenvolva” (FURTADO, [1975] 2008, p. 86), sendo a modernização advinda do padrão de consumo emulado dos países centrais. Como resultado, aumenta a demanda por bens manufaturados (os bens de luxo), possibilitada por importação e/ou produção interna, desviando recursos de setores potencialmente mais estratégicos para engendrar transformações mais profundas nessas nações.

Esse processo de instauração do consumo na periferia dialoga diretamente com o processo de deterioração dos termos de troca descrito por Raul Prebisch, já que a elevação do coeficiente de importações requer um grande excedente adquirido pelas exportações, que são majoritariamente de bens primários, gerando disparidade entre os valores necessários e existentes. Já a composição das importações gera competição entre os bens que serão importados, e é nesse momento que a vertente de luxo se destaca para satisfazer a mudança dos padrões de consumo das elites.

Assim, o modelo brasileiro (e latino-americano) de desenvolvimento levado à frente no chamado período desenvolvimentista direcionou grande parte de seu excedente gerado pelo setor primário-exportador para a modernização do setor de consumo para as minorias, esse, até então, considerado de luxo. Esse consumo para as minorias foi intensificado pela grande concentração de renda e riqueza e das disparidades sociais entre as elites latifundiárias e industriais e os trabalhadores rurais e urbanos brasileiros, uma vez que as indústrias produtoras de bens de luxo possuem uma tecnologia capital-intensiva e poupadora de mão de obra, implicando uma tendência de desemprego e subemprego estrutural. Conforme conclui Cardoso (2012, p. 236):

Ao longo dos cinquenta anos da fase desenvolvimentista, apesar da concentração de recursos em determinados setores industriais – tais como o de bens de consumo duráveis –, não haveria como negar que o Brasil transformara profundamente a sua base produtiva. No entanto, os efeitos dessa transformação não foram suficientes para colocar o país numa trajetória sustentada de desenvolvimento. Ter transformado a base produtiva, em prol da industrialização, era, portanto, uma condição necessária, porém longe de ser suficiente para que o Brasil se libertasse da armadilha do subdesenvolvimento.

O que configura a armadilha do subdesenvolvimento? Segundo Furtado (1992), a forma de assimilação do progresso técnico pela periferia se realizou preponderantemente no estilo de vida, sem provocar grandes transformações na estrutura produtiva e, também, na estrutura social – o que, em boa medida, se explica pela manutenção das velhas estruturas de poder estabelecidas desde a colonização.⁷ A modernização na direção do *american way of life* tendeu a agravar a concentração de renda e riqueza, implicando a perpetuação da heterogeneidade estrutural – e dos problemas socioeconômicos que dela decorrem, tais como baixa produtividade, baixo nível de renda, desemprego e subemprego. Assim, se forma a armadilha: “a inserção inicial no processo de difusão do progresso tecnológico pelo lado da demanda de bens finais de consumo conduz a uma conformação estrutural que bloqueia a passagem do crescimento ao desenvolvimento” (FURTADO, 1992, p. 47). Mesmo considerando a crítica teórica pelo

7. O sistema colonial, tal como define Prado Junior ([1942] 2000).

lado da demanda de Serrano e Medeiros (2004), colocando que o vazamento do consumo para bens de luxo não necessariamente substituiria investimentos caso a oferta não fosse considerada dada, como na Lei de Say (e outros mecanismos para o incentivo ao gasto se fizessem presentes, como o crédito ou outras formas de expansão da demanda efetiva), o argumento de Furtado continua atual porque, de certa forma, o consumo de luxo significa transferências reais e monetárias da economia doméstica para o exterior.

Para tentar reverter essa situação, colocam-se em foco as reformas estruturais ou de base, relacionadas tanto à oferta quanto à demanda. Apenas tais reformas seriam, em tese, capazes de abalar as estruturas de poder secularmente estabelecidas que condicionaram a apropriação do excedente por parcela diminuta da sociedade das economias periféricas.

Entretanto, com a crise da década de 1980, e o avanço da onda neoliberal, consolidada pelo Consenso de Washington em 1989, a agenda de reformas pelo desenvolvimento inclusivo pouco avançou até os anos 2000. Com ela, também caiu em relativo desuso o próprio keynesianismo. No lugar, veio a tendência ao retorno da tônica da teoria das vantagens comparativas ricardiana, com sugestão de ampla e irrestrita abertura comercial e de capitais. Em seguida, o foco das políticas macroeconômicas (no Brasil traduzido no tripé macroeconômico: superávit primário, câmbio flexível e regime de metas de inflação), volta a ser a estabilidade – condição considerada necessária para a consolidação da confiança e da geração de ambiente propício à retomada de investimento privado e de conseqüente crescimento econômico. Essas mudanças de agenda se dão, por fim, em contexto de aprofundamento da globalização produtiva e da financeirização do capital. Reformas estruturais não se concretizam, de modo que a tendência à armadilha do subdesenvolvimento não foi afastada nas últimas três décadas, mesmo considerando as iniciativas desenvolvimentistas na região e no Brasil em parte dos anos 2000 e 2010.⁸

8. No Brasil, durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT, 2003-2016), a economia brasileira registrou crescimento e certo alívio de assimetrias econômicas, principalmente relativos à redução da pobreza extrema e fome, que decorreram em grande medida de um contexto externo favorável e da adoção da plataforma política neodesenvolvimentista (políticas seletivas de defesa da produção nacional, como a política de compras governamentais e conteúdo local, financiamento às exportações de manufaturas e *commodities*, apoio à internacionalização das empresas brasileiras, políticas de distribuição de renda via valorização do salário mínimo e políticas sociais, e controle dos recursos naturais, especialmente o pré-sal). Todavia, tais políticas seletivas alcançaram diferentes graus de sucesso, enfrentando não somente resistências internas e externas exacerbadas com o golpe jurídico-parlamentar de 2016, mas também lidando com as contradições do regime macroeconômico do Novo Consenso.

Feitas essas breves considerações sobre os impactos estruturais e sociais do consumo de luxo da perspectiva da Economia do Desenvolvimento, a próxima seção retoma o pensamento de Keynes em seu artigo escrito em 1930 com reflexões sobre o futuro e as possibilidades econômicas dos nossos netos dado o contexto atual do capitalismo.

4. Quais as possibilidades econômicas de nossos netos?

O artigo “As possibilidades econômicas de nossos netos” foi escrito no contexto pós-crise de 29, antecedendo, portanto, a Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, e a Segunda Guerra Mundial. A primeira provocaria uma revolução nas Ciências Econômicas e na condução das políticas macroeconômicas. A segunda mudaria drasticamente o contexto da economia global. Mesmo na sua versão dita bastarda – conforme Minsky ([1975] 2011) se refere à síntese neoclássica –, a visão keynesiana dominará o paradigma macroeconômico até meados da década de 1970: no contexto das nações centrais, levará à consolidação do Estado de Bem-estar Social; no contexto dos países periféricos, a Teoria Geral e sua crítica explícita ao *laissez-faire* – a qual Keynes já havia indicado em artigo de 1926 –, será pilar teórico do desenvolvimentismo. Em ambos os casos, ao fundamentar a retórica reformista, também se constituirá em importante trunfo no contexto da Guerra Fria.

No artigo de 1930, Keynes denuncia o clima de pessimismo econômico da sociedade ao seu redor, que não acreditava em um cenário próspero se comparado com o século passado. Keynes, ao contrário, era otimista. Para o autor, a questão dizia respeito à evolução do progresso técnico e da industrialização no século XIX que, dada sua rapidez, modificou intensamente o modo e o padrão de vida das sociedades urbanas. O período de intenso progresso econômico seguido por guerra mundial e uma grave crise teria impactado negativamente o pensamento e o comportamento das sociedades das nações capitalistas desenvolvidas, que passaram a desacreditar no sistema em que viviam. Desse modo, Keynes decide realizar um exercício de afastamento desse clima de pessimismo e se propõe a responder no ensaio as seguintes questões: “O que podemos esperar daqui a cem anos quanto ao nível de nossa vida econômica? Quais são as possibilidades econômicas para os nossos netos?” ([1930] 1984, p. 151).

Keynes ([1930] 1984) faz uma análise histórica dos países centrais tomando como referência a evolução técnica e a taxa de crescimento do progresso técnico, que apresentou altos e baixos durante as passagens do século, até chegar em 1930. O autor se mostra bastante otimista com o progresso técnico e os impactos em todos os setores econômicos, tendo em vista as já observadas diversas transformações na sociedade e no padrão de vida alcançável.

Essa perspectiva otimista Keynes projeta para o futuro, acreditando que a velocidade da transformação tenderia a ser muito mais eficiente ao longo dos próximos cem anos, diminuindo assim o papel da força de trabalho humana, que seria cada vez menos utilizada. Entretanto, Keynes também considera a questão do “desemprego tecnológico” como um problema decorrente dessas mudanças rápidas. O avanço de “descobertas de meios para economizar o emprego do trabalho, a um ritmo maior do que aquele pelo qual conseguimos encontrar novas utilizações para a força de trabalho” (KEYNES, [1930] 1984, p. 152) tem gerado um grande desajuste. Porém, o autor o via como temporário, em função das resoluções esperadas dos problemas econômicos da humanidade.

Assim, Keynes faz uma previsão para os próximos cem anos de que o padrão de vida dos países em progresso será de quatro a oito vezes maior que o padrão em 1930. Nesse estágio, a sociedade vai suprir todas as suas necessidades e utilizar o seu tempo para finalidades não econômicas. Os problemas econômicos serão resolvidos, desde que não aconteçam grandes guerras e um grande crescimento populacional. Sem problemas econômicos, o ser humano vai enfrentar, então, um novo problema em sua vida: “como empregar a liberdade de preocupações econômicas prementes, como ocupar o lazer que a ciência e o juro composto lhe terão conquistado, para viver bem, sábia e agradavelmente?” (KEYNES, [1930] 1984, p. 156). Seria como se todos pudessem exercer o ócio conspícuo. Tal como definido por Veblen, estaríamos então todos aptos a ser parte da classe ociosa.

Skidelsky e Skidelsky (2017) consideram essa projeção de Keynes uma “fantasia utópica” do capitalismo, visto como um estágio intermediário para se alcançar o objetivo, o fim, que seria uma vida boa, chamado de “Estado de graça”, em que a renda cessa, uma vez que a sociedade já possui o suficiente e o trabalho é nulo (p. 33). Os autores decidem confrontar as previsões de Keynes – jornada de trabalho de apenas 15 horas por semana, remuneração maior, em uma sociedade mais justa e igualitária

economicamente, em que o lazer seria uma preocupação primordial na vida das pessoas – quase noventa anos depois, verificando o progresso econômico e a jornada de trabalho, e concluem que apenas a primeira previsão, a do progresso econômico, foi a que mais se aproximou da projeção futura.

Para verificar a falha de uma das previsões de Keynes, Skidelsky e Skidelsky tentam entender por que a queda drástica das horas trabalhadas seria plausível no futuro, pressupondo que, quanto maior fosse a renda, menos as pessoas iam querer trabalhar. Essa hipótese, até então defendida por Veblen por intermédio dos “ricos ociosos”, que foram substituídos por “ricos viciados em trabalho”, foi desmitificada para a atualidade, que demonstrou inverter a relação trabalho e renda que era válida na aristocracia.

A questão das necessidades é novamente retomada, pois no “Estado de graça” elas estariam, em teoria, satisfeitas. Skidelsky e Skidelsky realizam uma consideração semântica sobre o conceito tratado por Keynes, que interpreta necessidades como desejos de modo similar. Assim, eles definem as necessidades como “exigências objetivas de uma vida boa e confortável”, finitas, e os desejos como “puramente psíquicos” e infinitos, criando um cenário em que seria impossível acabar com a necessidade de crescimento e o progresso econômico, a menos que as pessoas cessassem de buscar satisfazer os seus “desejos”. Os autores, então, buscam explicar por que a profecia de Keynes fracassou e chegam às seguintes respostas: “as pessoas trabalham o número de horas que trabalham porque gostam, porque são obrigadas ou porque desejam cada vez mais” (2017, p. 43).

A primeira das respostas mostra que o gosto pelo trabalho pode existir, motivado por fatores sociais e comportamentais, além da própria dinâmica que o mercado de trabalho adquiriu com as modernizações técnicas, possibilitando uma grande satisfação pelo ato do trabalho.

A segunda resposta diz respeito à pressão pelo trabalho. Os autores fazem uma distinção entre o setor de bens e o setor de serviços, sendo este último o que mais responde atualmente pela produtividade nos países desenvolvidos e que concentra as maiores jornadas de trabalho. As pressões competitivas incentivam os empregadores a fixar maiores jornadas para um número menor de trabalhadores, pois dessa forma é mais lucrativo para a empresa, que reduz custos de manter um fator-trabalho mais extensivo. Esse problema afeta principalmente os países periféricos e as

camadas mais pobres da sociedade, gerando uma população “cada vez maior de desempregados, ou parcialmente empregados, que trabalham menos do que gostariam”, além de reduzir a mão de obra a um “núcleo de empregados fixos que trabalham em período integral, e provavelmente muito mais do que gostariam”. O consumo, então, é encarado para os trabalhadores como uma “compensação do lazer que tanto almejam”, uma forma de aliviar a frustração de suas jornadas de trabalho exaustivas mediante entorpecimento via consumo conspícuo e, assim, alimentar as “necessidades artificiais” criadas pelos desejos humanos (SKIDELSKY; SKIDELSKY, 2017, p. 49-50).

Por fim, a terceira resposta diz respeito à insaciabilidade – ou à criação infinita de necessidades relativas. Os autores discordam da afirmação de Keynes de que as necessidades humanas seriam saciadas no “Estado de graça” e que seria possível, portanto, resolver definitivamente o “problema econômico”. A perspectiva individualista representa a inquietude que estimula uma busca por novas experiências que um aumento do nível de riqueza pode prometer, e, para isso, o trabalho é importante. De acordo com o nível de riqueza que se ocupa, o ser humano nunca estará completamente satisfeito, pois sempre haverá alguém em um nível acima, promovendo, assim, uma competição que se manifesta pelo consumo. Os autores acreditam que Keynes não deu a devida atenção para as necessidades relativas e para a competição por *status*.

Para os Skidelsky, o erro keynesiano foi acreditar que os desejos humanos são, portanto, limitados. O capitalismo, por meio do progresso econômico, “estabeleceria uma nova dinâmica de criação do desejo que oprimiria as tradicionais restrições de hábitos e bom senso” (2017, p. 61). O capitalismo cumpriu com a previsão de criação de riqueza, mas não tornou a sociedade capaz de usar essa riqueza de maneira civilizada. Para os autores, a insaciabilidade “tem raízes na própria natureza humana – uma predisposição para comparar a nossa sorte com a de nossos semelhantes e desejá-la” (2017, p. 15-16). Assim, o capitalismo, na medida em que trouxe progresso e melhorias nas condições materiais, tendeu a intensificar algumas patologias e/ou vícios humanos como a ganância, a inveja e a avareza. No contexto da periferia, tais patologias tenderam a intensificar a própria condição de subdesenvolvimento.

Considerações finais

O progresso econômico e as melhorias nas condições materiais na periferia do capitalismo, historicamente, tenderam a se restringir a parcelas diminutas dessas sociedades que, desde a colonização, puderam exercer com plenitude a sua dignidade de classe ociosa, tal como definido por Veblen. Como resultado, observou-se e observou-se a manutenção do sistema colonial, caracterizado por grande abismo social entre aqueles que detêm os meios de produção e acumulação e o poder político, e os que só têm a oferecer sua força de trabalho. A concentração do excedente econômico é tão elevada que nem a resolução dos problemas econômicos mais básicos parece estar próxima de acontecer.

Essa manutenção do sistema colonial coloca a periferia sempre atrás na disputa pelo desenvolvimento. A sociedade nasce influenciada de muitas culturas e disparidades sociais, evidenciadas pelas classes mostradas e pelos estilos de vida desejados. A divisão de classes em uma sociedade díspar em renda e riqueza, atreladas às questões filosóficas do ser que despertam desejos, necessidades e vontades, criam uma cultura que se perpetua com muita facilidade ao longo da história.

O consumo de luxo surge como uma grande oportunidade de mercado que precisou se reinventar ao longo de sua história para se perpetuar. Em um primeiro momento, cada produto ou serviço exclusivo para a camada mais alta da sociedade, pode, em seguida, até se massificar e atingir novos públicos. O consumo de luxo nada mais é que uma reificação, uma ampliação de algo que vivia no imaginário e não era acessado, para se tornar o próprio consumismo para além das necessidades absolutas e primordiais do ser humano.

Em uma busca otimista e fantasiosa por uma sociedade livre de problemas econômicos, Keynes é visionário e não estava sendo totalmente surrealista, mesmo com uma projeção baseada em premissas que são impossíveis de controlar. Ele também não considerou a situação particular de toda a periferia do capitalismo, que foi responsável por financiar os avanços tecnológicos vivenciados no Reino Unido e em todo o centro do capitalismo ocidental. Também por isso, não tentou validar ou solucionar os problemas dos países subdesenvolvidos que estavam e estão em desvantagens reais.

A periferia teve que se reinventar e buscar métodos para avançar no processo coagido de desenvolvimentismo, reforçando desequilíbrios e desigualdades internas,

motivados pela influência social da competição por *status*, mas com o intuito de romper com a pobreza e ascender na “pirâmide social” em nível mundial. Contudo, Keynes estava certo em pensar o capitalismo como um meio, e não um fim. Esse “Estado de graça”, em que felicidade significaria ter tempo para exercer a “arte de viver”, pode ser considerado um fim, uma sociedade utópica pós-capitalista que rompeu muito além dos problemas sociais e econômicos, mas também com os problemas inerentes à natureza humana.

Por fim, voltamos à realidade atual para responder às perguntas iniciais do artigo: em que medida o consumo de luxo impactou as possibilidades de escape do subdesenvolvimento, comprometendo o nosso futuro e o de nossos netos? Estaríamos todos presos à armadilha das necessidades relativas, cuja criação e recriação não têm fim? Há alguma saída para finalmente atingirmos a utopia de Keynes nos próximos 12 anos, para que sua profecia se concretize em 2030? Retomando o cerne da perspectiva estruturalista, combinada com a perspectiva de classes de Veblen, conclui-se que sem transformar as seculares estruturas de poder que caracterizaram historicamente a periferia capitalista, continuará a reprodução do sistema colonial, alimentando o ócio e consumo conspícuo de uma minoria cada vez mais ociosa porque predominantemente rentista, afastando o futuro cada vez mais da utopia de Keynes.

Referências

- ALLÉRÈS, Danielle. *Luxo... estratégias de marketing*. São Paulo: Ed. FGV, 2000.
- BOURDIEU, Pierre. Gostos de classe e estilo de vida. In: ORTIZ, Renato (Org.). *Bourdieu - Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983 [1976].
- CARDOSO, Fernanda Graziella. *A armadilha do subdesenvolvimento: uma discussão do período desenvolvimentista brasileiro sob a ótica da Abordagem da Complexidade*. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- CARDOSO, Fernanda Graziella; LIMA, Gilberto Tadeu. Diagnosticando patologias monetárias: seus impactos sobre a atividade produtiva na visão de Keynes e Veblen. *Revista Estudos Econômicos*, v. 36, n. 2, São Paulo, abr.-jun. 2006.
- DE MASI, Domênico. *O ócio criativo*. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.
- FURTADO, Celso. *Brasil - a construção interrompida*. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

- FURTADO, Celso. *Economia do desenvolvimento*: curso ministrado na PUC-SP em 1975. Rio de Janeiro: Contraponto; 2008. (Arquivos Celso Furtado, v. 2).
- FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009 [1961].
- KEYNES, John Maynard. As possibilidades econômicas de nossos netos. [1930]. In: SZMRECSÁNYI, Tamás (Org.). *Keynes*. São Paulo: Ática, 1984. (Coleção Grandes Cientistas Sociais).
- MINSKY, Hyman. *John Maynard Keynes*. Campinas: Ed. UNICAMP, 2011.
- NEPOMUCENO, Rosa. *O Brasil na rota das especiarias*: o leva e traz de cheiros, as surpresas da nova terra. Rio de Janeiro: José Olympio, 2005.
- NURKSE, Ragnar. Alguns aspectos internacionais do desenvolvimento econômico. [1952]. In: AGARWALA, A. N.; SINGH S. P. (Eds.). *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Forense, 1969.
- PRADO JUNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 2000 [1942].
- PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus principais Problemas. [1949]. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Cinquenta anos de pensamento da Cepal*. Rio de Janeiro: CEPAL; Record, v. 1, 2000.
- RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro*: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- ROSA, Cristina de Azevedo. *Império do luxo – a construção do sucesso*. Lisboa: Lidel, 2010.
- SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do Desenvolvimento Econômico*: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- SERRANO, Franklin; MEDEIROS, Carlos. O desenvolvimento econômico e a retomada da abordagem clássica do excedente. *Revista de Economia Política*, v. 24, 2004.
- SKIDELSKY, Edward; SKIDELSKY, Robert. *Quanto é suficiente?* O amor pelo dinheiro e a defesa da vida boa. São Paulo: Civilização Brasileira, 2017.
- TAVARES, Maria da Conceição. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. [1963]. In: *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- VEBLIN, Thorstein. *A teoria da classe ociosa*. São Paulo: Abril Cultural, 1983 [1889].
- YEOMAN, Ian; BEATTIE, Una. Luxury markets and premium pricing. *Journal of Revenue And Pricing Management*, v. 4, n. 4, jan. 2006.

Georgescu-Roegen/Daly versus Solow/Stiglitz à luz da estrutura das revoluções científicas de Kuhn

RESUMO

O artigo visa reconstruir o debate sobre a substituição entre capital produzido e capital natural travado entre os economistas ecológicos Nicholas Georgescu-Roegen e Herman Daly e os economistas neoclássicos Robert Solow e Joseph Stiglitz. Os argumentos discursivos do debate foram recortados a partir de revisão bibliográfica dos textos que o compuseram e comentaram diretamente. Concluiu-se que a refutação da substituição entre capital produzido e capital natural pela aplicação da lei da entropia ao processo econômico representa uma ruptura paradigmática com a ciência econômica mecânica e marca o surgimento de uma ciência econômica evolucionária. A incomensurabilidade entre as economias mecânica e evolucionária se evidencia nas três acepções kuhnianas de paradigma: como artefato (esquemas distintos de representação do diagrama econômico), sociológica (disputa por identidade socioprofissional e recompensa institucional) e metafísica (visões antagônicas da relação humano/tecnologia/natureza).

Palavras-chave

Transição paradigmática; Elasticidade-substituição; Limites ao crescimento; Economia ecológica; Economia evolucionária.

ABSTRACT

This paper aims to reconstruct the debate about the substitution between produced capital and natural capital between ecological economists Nicholas Georgescu-Roegen and Herman Daly and neoclassical economists Robert Solow and Joseph Stiglitz. The discursive arguments of the debate were cut from a bibliographic review of the papers that wrote and commented directly. It was concluded that the refutation of the substitution between produced capital and natural capital by applying the law of entropy to the economic process represents a paradigmatic break with mechanical economic science and marks the emergence of an evolutionary economic science. The immeasurability between the mechanical and evolutionary economies is evident in the three Kuhnian meanings of paradigm: as an artifact (distinct schemes of representation of the economic diagram), sociological (dispute for socio-professional identity and institutional reward) and metaphysical (antagonistic views of the relationship human / technology / nature).

Keywords

Paradigmatic Transition; Elasticity-Substitution; Limits to Growth; Ecological Economics; Evolutionary Economics.

1. Doutoranda em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Graduada em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). carolinastangeam@gmail.com

The proliferation of competing articulations, the willingness to try anything, the expression of explicit discontent, the recourse to philosophy and to debate over fundamentals, all these are symptoms of a transition from normal to extraordinary research (KUHN, 1962, p. 90).²

1. Introdução

Uma revolução científica ocorre, argumenta Kuhn (1998), quando o fracasso do paradigma dominante em solucionar problemas intensifica a consciência da anomalia na ciência normal entre uma comunidade de cientistas, gerando uma crise que é resolvida por meio de um novo paradigma. Na crise, a intensificação da consciência da anomalia na comunidade científica faz proliferar teorias insurgentes, cada qual advogando para si o *status* de novo paradigma. Vence a disputa aquela capaz de convencer um número suficiente de cientistas (critério quantitativo) ou a parcela mais influente desses (critério qualitativo) de que apresenta ferramentas conceituais ou metodológicas mais adequadas à resolução das anomalias surgidas na ciência normal. O convencimento da comunidade científica é ato comunicativo: o elaborador da nova teoria a transmite a seus pares por meio de signos linguísticos e estruturas lógicas compartilhados pelos interlocutores. Uma mudança paradigmática pressupõe uma alteração no próprio sentido das palavras usadas para descrever o mundo físico, uma transformação linguística. As novas ideias não podem, portanto, ser completamente comparadas às antigas, o que Kuhn denomina incomensurabilidade.

Conquanto a estrutura das revoluções científicas proposta por Kuhn não seja de difícil compreensão (paradigma – crise – novo paradigma), o significado do conceito de “paradigma”, fundamento central da estrutura, não se descortina com facilidade ao leitor. Masterman (1970, p. 63-65) agrupa em três acepções principais – metafísica,

2. Optou-se pela tradução livre das demais citações diretas e indiretas do artigo para garantir maior fluidez da leitura em língua portuguesa. Nas passagens em que a possibilidade de contraposição da tradução ao texto original auxilia na compreensão, este foi acrescentado em notas de rodapé. Epígrafe à parte, todas as referências à *Estrutura das revoluções científicas* de Thomas Kuhn se reportam à tradução para o português publicada pela editora Perspectiva em 1998.

sociológica e como artefato – as 21 acepções distintas em que a palavra foi empregada pelo autor. Sob a perspectiva metafísica se albergam as definições de paradigma como “mito”; “filosofia ou constelação de questões”; “princípio organizacional que governa a percepção de si mesmo”; “ponto de vista epistemológico geral”; “novo modo de ver”; “especulação metafísica bem-sucedida”; “figura Gestalt”; “padrão aplicado à quase metafísica”; e “algo que define um amplo aspecto da realidade”. Sociologicamente, paradigma é um conjunto de hábitos científicos que precede a teoria; “conquista científica universalmente reconhecida”; “decisão judicial aceita na *common law*”; “conjunto de instituições políticas” e “tradição ou modelo”. Afirmar um paradigma como artefato, por sua vez, é enxergá-lo como a solução do problema enfrentado pela ciência normal, a peça do quebra-cabeça, “livro-texto ou trabalho clássico”; “conquista científica”; “analogia”; “fonte de ferramentas”; “ilustração padrão”; “instrumentalização”; “pacote anômalo de cartas”; “fábrica de ferramentas para máquinas”; um sistema e seus métodos de interpretação.

O conceito de “incomensurabilidade” também requer clarificações adicionais. Ao revisitar a disputa entre Galileu Galilei e os filósofos aristotélicos no século XVI pela explicação do fenômeno da flutuação, Biagioli (1990, p. 186-187) distingue a manifestação linguística e conceitual da incomensurabilidade e as disputas socioprofissionais por recompensas que possibilitam sua emergência. Obstáculos linguísticos e conceituais entre comunidades científicas rivais com frequência poderiam ser transpostos mediante o engajamento na interlocução construtiva, argui o autor, falta-lhes, porém, interesse. Estratégias retóricas de não diálogo entre teorias científicas concorrentes desempenham um papel importante na formação e preservação da coesão e identidade socioprofissional de um grupo e na manutenção de hierarquias institucionais. Acusar o adversário de ilegitimidade metodológica e incompetência profissional e esquivar-se da confrontação direta são exemplos de comportamentos não comunicativos que engendram incomensurabilidade.

As três acepções metafísica, sociológica e técnica do paradigma são o fio condutor deste artigo para a análise do debate Georgescu-Roegen/Daly *versus* Solow/Stiglitz.³ A adequação da aplicação da estrutura de revoluções científicas kuhniana-

3. Esta abordagem inspirou-se na pesquisa de Elisa Klüger (2017), que descreveu sociologicamente a disputa por capital simbólico no espaço dos economistas brasileiros à luz da teoria de campos sociais de Bourdieu.

na à economia encontra lastro na literatura e na própria obra de Kuhn. O autor expressamente inclui a economia dentro do que compreende por ciências sociais: “Por exemplo, talvez seja significativo que os economistas discutam menos sobre a cientificidade de seu campo de estudo do que profissionais de outras áreas da ciência social. Deve-se isso ao fato de os economistas saberem o que é ciência? Ou será que estão de acordo a respeito da economia?” (KUHN, 1998, p. 202). As categorias analíticas kuhnianas foram mobilizadas por José Sánchez-Ron para caracterizar o debate entre as teorias econômicas de Keynes e Hayek (SÁNCHEZ-RON, 2016, p. 219). Albert Hirschman reportou-se à teoria de Kuhn para justificar a inoquidade de críticas a um modelo econômico na ausência de um modelo substituto: “uma excelente ilustração da máxima de Streeten-Kuhn de que um modelo nunca é derrotado por fatos, ainda que danosos, mas apenas por outro modelo” (HIRSCHMAN, 1970, p. 68).

A transição da pesquisa normal para a pesquisa extraordinária, afirma Kuhn (1962, p. 90) na passagem selecionada como epígrafe deste artigo, tem por indícios a proliferação de articulações concorrentes, a expressão de descontentamento explícito e o recurso à filosofia. O objetivo do artigo é reconstruir, com base nesses três eixos, o debate entre os economistas ecológicos Nicholas Georgescu-Roegen e Herman Daly, de um lado, e os economistas neoclássicos Robert Solow e Joseph Stiglitz, de outro, circunscrevendo a discussão sobre a substituição entre capital produzido e capital natural pela aplicação da lei da entropia ao processo econômico como uma ruptura paradigmática com a ciência econômica mecânica e o surgimento de uma ciência econômica evolucionária.⁴

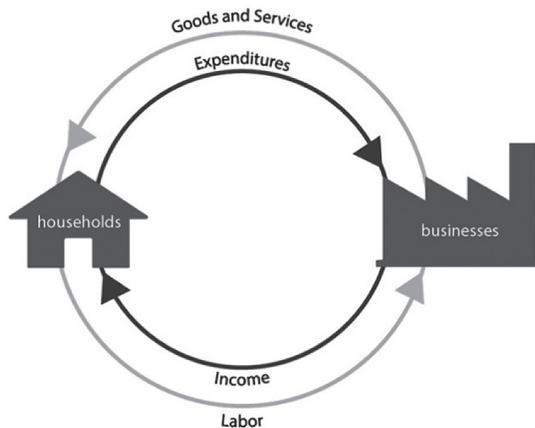
A proliferação de articulações concorrentes é objeto da segunda seção do artigo. Nela, é tratada a incomensurabilidade do paradigma como artefato a partir da reconstrução dos argumentos discursivos em torno da substituição entre capital produzido e capital natural. O recorte das fontes se circunscreveu aos textos es-

4. Para uma abordagem das divergências entre economia ambiental e economia ecológica de um ponto de vista interno à economia, ver Marques, Silva e Mata (2019), que advogam pela necessidade de “construção de um novo paradigma produtivo que integre os processos econômicos, ecológicos e populacionais, a partir de atores sociais capazes de mobilizar processos políticos e que possibilitem transformações produtivas para alcançar objetivos da sustentabilidade numa dimensão global” (p. 126). A presente análise interroga, a partir de um modo de observação sociológico e fazendo uso do aparato conceitual da filosofia da ciência de Kuhn, justamente as dificuldades subjacentes a essa construção enquanto transição paradigmática: a incomensurabilidade dos paradigmas nas suas três dimensões – artefato, sociológica e metafísica.

critos pelos quatro debatedores e por comentaristas diretos da discussão, publicados principalmente no *Journal of Ecological Economics*, periódico mais relevante da disciplina. A expressão de descontentamento explícito é trazida na terceira seção, que aborda a incomensurabilidade do paradigma-sociológico e interpreta fatos relacionados à disputa por identidade socioprofissional e recompensas institucionais entre os debatedores. Para além dos textos dos autores, essa seção mobiliza como fontes dados biográficos. O recurso à filosofia e o retorno aos fundamentos são referidos na quarta seção, que versa sobre a incomensurabilidade do paradigma-metafísico e investiga as diferenças ontológicas nas concepções de natureza e tecnologia professadas pelos debatedores. As fontes dessa seção se circunscrevem a textos de debatedores e comentaristas. Na quinta seção são feitas as considerações finais.

2. Paradigma-artefato e proliferação de articulações incomensuráveis: (in)substitutabilidade entre capital reprodutível e capital natural

É no livro-texto, afirmam Cechin e Veiga (2010, p. 440), que o estudante “forma uma visão do que é a economia, de quais são seus problemas típicos e de como representá-la visualmente”. O primeiro esquema de representação do sistema econômico em que é iniciado o aprendiz de economia, o coração do livro-texto, é o diagrama do fluxo circular que ilustra a relação fundamental entre produção e consumo. Esse “exemplo compartilhado” entre a comunidade de economistas exibe um sistema fechado em que circulam insumos, produtos e dinheiro entre empresas e famílias. O diagrama de fluxo circular representa o paradigma-artefato da economia mecânica (CECHIN; VEIGA, 2010, p. 441), cujos sistemas são entendidos como fechados, estáticos e sempre tendendo ao equilíbrio (VEIGA, 2008, p. 247). O fluxo econômico esquematizado no diagrama circular tem dois pontos de convergência com a física mecânica: é reversível, isto é, ao basear-se na conversibilidade entre insumos e produtos, pressupõe o princípio de conservação de energia; e busca um estado de equilíbrio pela equivalência de oferta e demanda (Figura 1).

Figura 1 | Diagrama de fluxo circular entre produção e consumo

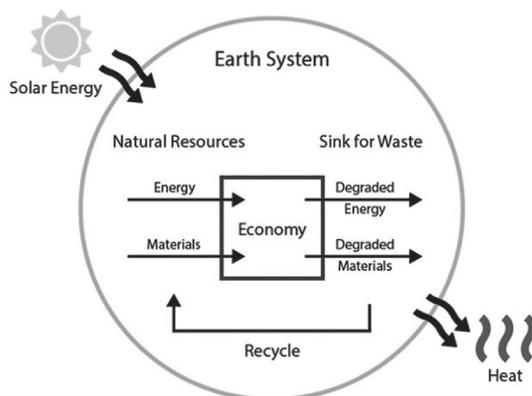
Fonte: (BUTLER; HIGGS, 2018).

A confrontação pioneira ao paradigma-artefato da economia mecânica foi feita por Nicholas Georgescu-Roegen em 1971, com a publicação de *The Entropy Law and the Economic Process*. O principal equívoco da economia mecânica, para Georgescu-Roegen, é ignorar que os processos econômicos estão sujeitos aos processos biofísicos. Sendo o planeta Terra um sistema fechado quanto à matéria e aberto quanto à energia, a economia, subsistema integrado à natureza, submete-se à segunda lei da termodinâmica, pela qual a quantidade de entropia de qualquer sistema isolado termodinamicamente tende a aumentar com o tempo até alcançar um valor máximo. A unidirecionalidade do calor traduz-se na irreversibilidade do tempo. Aplicados à economia, tais axiomas físicos impossibilitam a caracterização desta como um sistema circular, fechado, isolado ou reversível (GEORGESCU-ROEGEN, 1971).

Para Georgescu-Roegen, é desordem, não ordem, o produto econômico por excelência: os processos econômicos transformam matéria e energia de baixa entropia (recursos naturais e energia de alta qualidade) em matéria e energia de alta entropia (resíduos e energia degradada na forma de calor). O autor propôs a mudança da noção de “função de produção” por “função de transformação” e elaborou o modelo fundo-fluxo (Figura 2), que se tornou a representação do paradigma-artefato da economia evolucionária por ele inaugurada. Segundo Georgescu-Roegen, fatores de fundo são aqueles que não sofrem alteração qualitativa no processo de transformação econômi-

ca, também chamados agentes: capital, terra e força de trabalho. Fatores de fluxo, por sua vez, são aqueles qualitativamente alterados pelos agentes: matéria e energia. Duas implicações decorrem, portanto, da aceitação da aplicação da lei da entropia à economia: a insubstituibilidade entre fatores de fundo e fatores de fluxo e a impossibilidade de reciclagem perfeita dos materiais.

Figura 2 | Diagrama fundo-fluxo



Fonte: (BUTLER; HIGGS, 2018).

A inclusão do fator tempo na função de transformação econômica foi o elemento chave para o questionamento da abordagem mecanicista e o surgimento de uma perspectiva evolucionária da economia, pela qual os sistemas são entendidos como abertos, dinâmicos, não lineares e distantes do equilíbrio (VEIGA, 2008, 247) e caracterizados por um processo de diferenciação, seleção e amplificação que conduz à renovação do sistema e ao seu crescimento em ordem e complexidade. Para a economia evolucionária, cuja fundação se considera a *magnum opus* de Georgescu-Roegen, *The Entropy Law and the Economic Process* (BEINHOCKER, 2006, p. 302), toda criação de valor econômico a partir de matéria e energia é marcada por irreversibilidade termodinâmica e redução da entropia interna ao sistema, com conseqüente aumento da entropia externa ao sistema (BEINHOCKER, 2006, p. 303).

Georgescu-Roegen lamentou que a formalização matemática da produção tenha levado os economistas a “desrespeitar um pré-requisito básico da ciência: ter uma ideia clara sobre a correspondência dos símbolos na realidade” e a focar no fluxo circular

monetário, em detrimento do fluxo metabólico real (CECHIN; VEIGA, 2010, p. 442-443). A única saída para o dilema entrópico, na visão do autor, é a redução da escala dos fluxos de matéria e energia à capacidade de regeneração natural do estoque desses fatores. Muito embora Georgescu-Roegen não tenha utilizado a expressão “decrescimento” (*degrowth* em inglês, idioma original de seus escritos), autorizou o uso da palavra na tradução francesa (*décroissance*) de uma coletânea de seus ensaios sobre bioeconomia, organizada por Jacques Grinevald em 1979 (GEORGESCU-ROEGEN, [1979] 1995, p. 90); (BONAIUTI, 2016, p. 50). Por decrescimento, o economista romeno parece indicar a minimização da utilização de fatores de fluxo – matéria e energia –, com a finalidade de economizar estoque e permitir que a humanidade desfrute de “uma vida que valha a pena viver”.⁵

Em palestra proferida na American Economics Association em 1974, Robert Solow anunciou um modelo neoclássico de função de produção que busca compatibilizar a preocupação com a depleção dos recursos naturais e o crescimento do produto interno bruto. O texto traz a primeira formulação do que posteriormente ficou conhecida como “a regra de ouro de Solow”: sustentabilidade significa sustentar o consumo *per capita* no nível mais elevado possível indefinidamente no tempo, e, para tanto, deve-se conservar o estoque total de capital em uma economia (SOLOW, 1974b, p. 10). Para o autor, capital manufaturado (tudo aquilo que é construído) e capital humano (força de trabalho e educação) – juntos, capital reprodutível – podem substituir ilimitadamente o capital natural (estoque de recursos da natureza), e a sustentabilidade é alcançada quando a soma dos três é mantida constante. O cerne da equação de Solow, portanto, é a substituição entre capital reprodutível e capital natural. “Se é muito fácil substituir recursos naturais por outros fatores, a princípio, então, não há problema. O mundo pode, com efeito, seguir sem recursos naturais” (SOLOW, 1974b, p. 11).

Solow mobilizou ainda outro pressuposto da teoria econômica neoclássica para fundamentar seu conceito de sustentabilidade: a taxa de desconto de utilidade marginal futura. Tal princípio postula que a incerteza sobre os acontecimentos autoriza o economista a mensurar a utilidade futura como inferior à presente. Como “há uma pequena probabilidade fixa de que a civilização terminará em um curto intervalo de

5. “N'est-il pas vrai que le problème de l'humanité soit d'économiser S (un stock) afin d'obtenir une quantité de vie aussi grande que possible, ce qui implique la minimisation de S (un flux) pour jouir d'une vie digne d'être vécue?” (GEORGESCU-ROEGEN, [1979] 1995, p. 90).

tempo”, argumentou Solow, “a cada geração é permitido se favorecer em detrimento da futura” – “mas não muito”, ressalva (SOLOW, 1993, p. 168). O autor reconheceu o desconto intergeracional como uma “concessão à fraqueza humana ou uma assunção técnica de conveniência” e admitiu que se não há progresso técnico contínuo, sustentar o consumo *per capita* no nível mais elevado possível nem sempre é compatível com a taxa de desconto de bem-estar das futuras gerações. Porém, manteve a presunção da taxa de desconto, pois “ela deve ser pequena e, afinal, há o progresso tecnológico” (SOLOW, 1993, p. 168).

O cerne da controvérsia entre Georgescu-Roegen e Solow circunscreve-se, por conseguinte, ao limite da substituição entre capital reprodutível e capital natural. A resposta do primeiro ao problema – inexistência substituição perfeita pois a eficiência técnica sofre restrição da entropia – deu origem à economia ecológica, cujo conceito de sustentabilidade é dito forte (conservação do capital natural crítico); a solução do segundo à questão – o progresso técnico permite substituição suficiente – resultou no surgimento da economia ambiental, cujo conceito de sustentabilidade é dito fraco (conservação do estoque total de capital).

Os mais proeminentes representantes contemporâneos da economia ecológica e da economia ambiental são, respectivamente, Herman Daly e Joseph Stiglitz. Em 1979 ambos os economistas foram convidados a publicar ensaios sobre o tema “Escassez e crescimento”. Os dois textos foram objeto de comentários de Georgescu-Roegen na mesma edição. Enquanto Daly fez referência expressa a Solow e Stiglitz, estruturando o argumento em crítica direta à teoria destes; Stiglitz mencionou Georgescu-Roegen em apenas uma passagem no primeiro parágrafo (STIGLITZ, [1979] 2011, p. 36) e não citou Daly uma única vez.

O ensaio de Stiglitz, “A Neoclassical Analysis of the Economics of Natural Resources”, argumentou que crescimento econômico pode ser sustentado. Somente se estaria diante de um problema de escassez de recursos naturais se o recurso for essencial, não renovável e não reciclável, se a oferta for limitada em relação às taxas de demanda atuais, se não puder ser substituído e for impossível aumentar a eficiência de sua utilização (STIGLITZ, [1979] 2011, p. 40). Para o autor, a substituição entre capital reprodutível e capital natural não pode ser calculada abstratamente, mas exige análise empírica a nível setorial: testes reais deveriam ser conduzidos separadamente para cada processo industrial – deslocando, portanto, o ônus da prova da inviabilidade do

crescimento econômico aos pessimistas tecnológicos (STIGLITZ, [1979] 2011, p. 46). Na visão de Stiglitz, eventual “existência de um problema de recursos naturais não tem implicações imediatas, não é condição necessária nem suficiente para intervenção governamental no mercado”, uma vez que práticas regulatórias geram ineficiências mais graves do que falhas de mercado nas taxas e padrões de extrações de recursos naturais (STIGLITZ, [1979] 2011, p. 60).

Em “Entropy, Growth, and the Political Economy of Scarcity”, Daly advogou ser o crescimento econômico tanto impossível (argumento material) quanto indesejável (argumento moral) e propôs, com inspiração em John Stuart Mill, um modelo de economia estacionária. “Enunciados de impossibilidade são o verdadeiro fundamento da ciência”, afirmou o autor. “É impossível criar ou destruir matéria e energia, é impossível diminuir a entropia total de um sistema fechado” (DALY, [1979] 2011, p. 76). Seres humanos têm apenas duas fontes de baixa entropia: os estoques terrestres de minerais concentrados e o fluxo de energia solar irradiada. Ambas as fontes são limitadas, uma na quantidade de estoque, outra na taxa de chegada.

O modelo de economia estacionária sugerido por Daly baseia-se em quatro características (DALY, [1979] 2011, p. 79): (i) uma população constante de corpos humanos; (ii) uma população constante de estoque de artefatos; (iii) o nível em que as duas populações são mantidas constantes são suficientes para uma vida boa e sustentável para um longo futuro; e (iv) a taxa de saída de matéria e energia por meio da qual os dois estoques são mantidos constantes é reduzida ao mínimo possível. Para seres humanos, isso significa que taxas de natalidade devem equivaler a taxas de mortalidade e a expectativa de vida deve ser alta. Para artefatos, quer dizer que a produção deve equivaler à depreciação em níveis baixos, de modo que os utensílios durem substancialmente e depleção e produção sejam reduzidas.

Os três conceitos centrais à função de transformação econômica de Daly são estoque (*stock*), serviço (*service*) e taxa de transferência (*throughput*) (DALY, [1979] 2011, p. 80). Estoque é o inventário total de artefatos e corpos humanos, o conjunto de todos os objetos físicos sujeitos à apropriação para satisfação de desejo. Serviço é a satisfação experimentada quando o desejo, fluxo psíquico de bem-estar, é preenchido. Taxa de transferência é o fluxo físico de matéria e energia necessário à manutenção e à renovação do estoque. Esse fluxo inicia-se na natureza, passa pela economia humana e retorna à natureza pelos sumidouros.

Os dois objetivos da economia estacionária são maximizar a razão serviço/estoque, maximizando o numerador com denominador constante, e maximizar a razão estoque/taxa de transferência, minimizando o denominador com numerador constante (DALY, [1979] 2011, p. 82-84). O primeiro objetivo é alcançado por meio de eficiência do serviço, que se divide em eficiência alocativa (estoque consiste em artefatos que as pessoas desejam) e eficiência distributiva (desejos supérfluos de algumas pessoas não têm precedência sobre os desejos básicos de outras); o segundo é atingido com eficiência de manutenção (artefatos são duráveis e substituíveis, no limite termodinâmico). Tais conceitos levam à distinção operada por Daly entre crescimento e desenvolvimento. Crescer é aumentar o serviço pelo aumento do estoque e da taxa de transferência, com as duas eficiências constantes. Desenvolver-se é aumentar as duas eficiências com estoque constante, ou aumentar o serviço com taxa de transferência constante.

Daly propôs a criação de três instituições para o atingimento de uma economia estacionária com “o controle social necessário e sacrifício mínimo de liberdade individual”: uma para limitar a população (plano de licenças transferíveis de nascimentos), uma para limitar o estoque de artefatos (leilão de quotas de depleção de recursos naturais pelo Estado) e uma para limitar a desigualdade na distribuição de artefatos entre a população (fixação de renda mínima e máxima para indivíduos), mantendo a propriedade privada e o sistema de preços (DALY, [1979] 2011, p. 85-90).

No artigo de comentário a ambos os ensaios, Georgescu-Roegen localizou historicamente o fenômeno de crescimento econômico exponencial: as taxas de aumento do produto interno bruto experimentadas na segunda metade do século XX são um “interlúdio histórico causado por uma bonança mineralógica única dos últimos duzentos anos”, insustentáveis a médio e longo prazo (GEORGESCU-ROEGEN, [1979] 2011, p. 96-97). A inadequação dos mecanismos de mercado para distribuição integracional de recursos foi reforçada pelo autor, para quem a pressuposição neoclássica de que a geração atual leva em consideração os interesses das gerações futuras na tomada de decisões econômicas não passa de formalização matemática “lápiz e papel” (*paper and pencil – PAP algorithm*), isto é, infundada empiricamente (GEORGESCU-ROEGEN, [1979] 2011, p. 97). A própria adoção da taxa de desconto da utilidade marginal futura também foi questionada. Ela pode até fazer sentido ao nível do indivíduo, escreveu Georgescu-Roegen, todavia, a extrema improbabilidade de desaparecimento

da espécie humana torna absurda sua aplicação ao nível geracional (GEORGESCU-ROEGEN, [1979] 2011, p. 101) Tampouco Daly foi poupado de censuras. Seu modelo de economia estacionária foi rejeitado como utópico e insuficiente, pelo fato de o conceito de “vida boa”, central à definição da quantidade do estoque de corpos humanos e artefatos, continuar em aberto (GEORGESCU-ROEGEN, [1979] 2011, p. 103).

Georgescu-Roegen faleceu em 1994, sem ter jamais recebido resposta de Solow e Stiglitz às suas críticas. Em 1997, o *Journal of Ecological Economics* organizou uma edição especial em sua homenagem. Os dois neoclássicos atenderam ao convite do periódico e enviaram comentários à obra do fundador da economia ecológica. O fórum contou, ainda, com dois textos de Daly: o primeiro contextualizou a controvérsia a ser tratada por Solow e Stiglitz na edição, o segundo veiculou a tréplica.

Além de reforçar o argumento central da insubstituibilidade entre capital reprodutível e capital natural, no primeiro texto Daly sugeriu que Solow equivocou-se ao atribuir ao progresso tecnológico o aumento de produção residual inesperado identificado em seu modelo: “o dogma de que a natureza não contribui para a produção permite a alguns economistas neoclássicos assumir que qualquer ganho de produção inexplicável por aumentos no trabalho ou em capital deve ser resultado da tecnologia” (DALY, 1997a, p. 263). O economista ecológico concluiu o texto empregando o tom de desafio como estratégia retórica para atrair Solow e Stiglitz para o debate (DALY, 1997a. p. 265):

provavelmente a melhor forma de conseguir uma resposta à crítica de Georgescu-Roegen não é levantá-la novamente para as mesmas pessoas que a ignoram há vinte anos, mas de algum modo fazer com que 10.000 estudantes perguntem a seus professores de economia em sala de aula: (1) você acredita que atividades econômicas devam satisfazer o equilíbrio de matéria? (2) por que as funções neoclássicas de produção não satisfazem a condição de equilíbrio da matéria? (3) você acredita que a interpretação de Georgescu-Roegen da produção como uma transformação física está correta? (4) você concorda que o sistema econômico é integrado em um sistema ambiental mais abrangente e dele é totalmente dependente como fonte e sumidouro para matéria e energia transformados pela atividade econômica? (5) você acredita que as transformações de matéria e energia requeridas pela atividade econômica são restringidas pela lei da entropia? Dez mil estudantes, por favor, anotem!

A estratégia funcionou, ao menos em parte. Na réplica, Solow se dispôs a receber de braços abertos o “exército de estudantes” conclamados por Daly, “caso eles estejam interessados em aprender alguma economia” (SOLOW, 1997, p. 268). O neoclássico apresentou concisas respostas a todas as perguntas do rival (oito linhas no total para as cinco questões), acusou-o de “não entender o que economistas querem dizer quando falam sobre complementos e substitutos” e redirecionou a controvérsia para a substituição entre recursos não renováveis e recursos renováveis. A resolução do problema da escassez dos recursos naturais passaria, segundo Solow, pela inovação tecnológica que permitiria transitar de capital natural não renovável para capital natural renovável. “Recursos renováveis como a energia solar ou a energia de fusão não parecem ter limites à sua utilização, ‘tudo’ o que é requerido é a tecnologia correta e o capital adequado” (SOLOW, 1997, p. 268, destaque no original). Admitiu a sujeição dos processos econômicos à lei da entropia, mas isso “não é de importância imediata para a modelagem, pois no final das contas é um breve instante de tempo em um canto pequeno do universo” (SOLOW, 1997, p. 272).

Stiglitz declarou que a economia neoclássica jamais se opôs à aplicação das leis da termodinâmica aos processos econômicos e atribuiu a divergência à “falta de entendimento do papel do tipo de modelo analítico que ele e outros formularam”. O autor circunscreveu a utilidade dos modelos neoclássicos a um espectro temporal de médio prazo: “Eles [os modelos analíticos] nos ajudam a responder questões para um intervalo de tempo intermediário – nos próximos cinquenta ou sessenta anos, é possível que o crescimento seja sustentado?” (STIGLITZ, 1997, p. 269) A substituição entre capital reprodutível e capital natural, de acordo com o modelo de Stiglitz, apenas pode ser assegurada, portanto, até as décadas de 2030 e 2040. Mecanismos de mercado, quando funcionam bem, afirmou Stiglitz, refletem a escassez de recursos no sistema de preços, levando à redução de sua utilização. Quando não funcionam, a solução do problema passa pela criação de formas de internalização das externalidades ambientais negativas.

Na tréplica, Daly negou que Georgescu-Roegen tenha incompreendido que os modelos analíticos neoclássicos consideram um intervalo intermediário de tempo. Em verdade, escreveu Daly, Georgescu-Roegen julgava o período de cinquenta anos crítico porque será justamente o momento em que a humanidade deverá transitar sua dependência de fontes terrestres de baixa entropia para fonte solar de baixa entropia, na medida em que hidrocarbonetos sofrerão contínua e irreversível depleção. Daly reco-

nheceu como um avanço a preocupação do Banco Mundial, cujo cargo de economista-chefe era ocupado por Stiglitz, com os limites ao crescimento da população, convocando-o a estendê-la aos limites do crescimento dos artefatos (DALY, 1997b, p. 271). O economista ecológico imputou a Solow o erro de confundir lei da entropia com a morte térmica do universo e, por conseguinte, ter uma visão completamente equivocada do processo econômico como um todo. Finalizou asseverando que as críticas de Georgescu-Roegen permanecem sem resposta (DALY, 1997b, p. 273).

Na mesma edição especial do *Journal of Ecological Economics* foram publicados também textos de outros autores sobre o debate Georgescu-Roegen/Daly *versus* Solow/Stiglitz. Mayuni, Giampietro e Gowdy resgataram a centralidade do paradoxo de Jevons na discussão sobre substituição do capital natural por capital reprodutível. O paradoxo de Jevons postula que o aumento da oferta combinado com o aumento de eficiência tem o efeito de aumentar a demanda. Os autores citaram estudos empíricos comprobatórios do fenômeno nos setores de carvão, agrícola, automobilístico e de refrigeradores (MAYUNI; GIAMPIETRO; GOWDY, 1998, p. 116) como evidências de que os economistas ecológicos estão certos em refutar a conversibilidade de capital natural em capital reprodutível. Tisdell lembrou a falibilidade da curva ambiental de Kuznets, modelo econômico que pressupõe uma relação inversamente proporcional entre progresso tecnológico e poluição de um país (TISDELL, 1997, p. 291), posicionando-se, porém, de forma inconclusiva no debate. Pearce enfatizou a necessidade de empiria para o cálculo preciso do capital natural crítico referente a cada tipo de recurso natural. Para o autor, desprovidas de lastro empírico, afirmações teóricas de substituíbilidade ou insubstituíbilidade são de pouca utilidade (PEARCE, 1997, p. 296).

A reconstrução dos argumentos de Georgescu-Roegen, Daly, Solow e Stiglitz e, subsidiariamente, de seus comentadores, evidencia que a inclusão do fator tempo na função de produção do processo econômico, consequência da aplicação da lei entrópica à economia, representou uma ruptura com o paradigma mecânico e o surgimento do paradigma evolucionário. A transição se manifesta, na dimensão paradigma-artefato, pela divergência entre o diagrama de fluxo circular e o diagrama ecológico. Os diagramas são figuras pré-analíticas que traduzem o conjunto de teorias, conceitos e pressupostos que dão forma aos paradigmas mecânico e evolucionário. São incomensuráveis, sob o ponto de vista técnico, sobretudo quanto ao limite da substituição entre capital reprodutível e capital natural.

3. Paradigma-sociológico e expressão explícita de descontentamento: a disputa pela identidade socioprofissional e por recompensas institucionais

A dimensão sociológica do paradigma enquanto conjunto de hábitos da comunidade científica permite descrever, com inspiração em Biagioli (1990, p. 186-187), as estratégias retóricas de não diálogo empregadas na controvérsia Georgescu-Roegen/Daly *versus* Solow/Stiglitz que marcaram a disputa por identidade socioprofissional e recompensas institucionais e possibilitaram a emergência da incomensurabilidade linguística e conceitual do paradigma-artefato.

Natural da Romênia e formado em matemática e estatística pela Universidade de Paris, Nicholas Georgescu-Roegen emigrou para os Estados Unidos em 1948, alegadamente na condição de exilado político do regime soviético. No novo continente, passou a colaborar como pesquisador assistente com o grupo de estudos econômicos liderado por Joseph Schumpeter na Universidade de Harvard. No período anterior do entreguerras, de 1934 a 1936, Georgescu-Roegen havia passado uma temporada na universidade e assistido informalmente a aulas de economia ministradas por Schumpeter. O professor o acolhera, à época, com a proximidade de um mentor intelectual, a despeito de Georgescu-Roegen não ter cursado formalmente qualquer curso de Economia. Em 1949, o romeno aceitou uma cadeira permanente como professor de economia oferecida pela Universidade Vanderbilt, em Nashville, Tennessee, onde permaneceu até aposentar-se em 1976. Os dois prêmios mais importantes de sua carreira foram o Harvie Branscomb Award, em 1967, e o Distinguished Fellow of the American Economic Association, em 1971, mesmo ano de publicação de sua *magnum opus* “The Entropy Law and the Economic Process” (CECHIN, 2008, p. 41-42).

Nascido em Nova York, Estados Unidos, Robert Solow cursou graduação, mestrado e doutorado em economia na Universidade de Harvard. Começou a lecionar economia no Massachusetts Institute of Technology (MIT) em 1949, onde se tornou professor emérito em 1955. Atuou como consultor no Council of Economic Advisers, órgão governamental norte-americano, de 1962 a 1968. Em 1987, foi laureado com o Prêmio Nobel de Economia “por suas contribuições à teoria do crescimento”, cuja formalização, posteriormente chamada de “modelo de crescimento

exógeno”, foi apresentada no artigo “A Contribution to the Theory of Economic Growth”, em 1956. Recebeu a alcunha, juntamente com seu colega de magistério no MIT Paul Samuelson, de “homens do crescimento” (“*growthmen*”) (NOBEL FOUNDATION, 2005).

Herman Daly doutorou-se em economia na Universidade Vanderbilt, sob orientação de Georgescu-Roegen. Foi, durante vinte anos, professor de economia da Louisiana State University. Ingressou nos quadros do Banco Mundial em 1988, como economista sênior no Departamento de Meio Ambiente, onde atuou até 1994, quando começou a lecionar na Universidade de Maryland. Tem atualmente vínculo como professor visitante na Universidade Federal do Ceará e na Universidade Nacional da Austrália. Os prêmios mais importantes de sua carreira foram o Prêmio Nobel Alternativo (Right Livelihood Award),⁶ concedido pelo Global Development and Environmental Institute e o Heineken Prize for Environmental Science, concedido pela Academia Holandesa de Artes e Ciências, ambos em 1996 (THE LIVELIHOOD FOUNDATION, 2005).

Joseph Stiglitz, natural de Indiana, Estados Unidos, obteve um Ph.D. em economia pelo MIT em 1967. Lecionou nas universidades de Yale, Harvard e Stanford. Foi membro do Council of Economic Advisers de 1993 a 1997, órgão que presidiu (exerceu a função de *chairman*) a partir de 1995. No Banco Mundial ocupou, de 1997 a 2000, os cargos de vice-presidente sênior e economista-chefe. Tornou-se professor da Universidade de Columbia em 2000 e serviu como presidente da Associação Internacional de Economistas de 2011 a 2014. Recebeu o Prêmio Nobel de Economia em 2001, por “lançar as fundações para a teoria dos mercados com informação assimétrica” (NOBEL FOUNDATION, s.d.a).

Esses sintéticos dados biográficos evidenciam que Solow e Stiglitz lograram recompensas institucionais de maior prestígio do que Georgescu-Roegen e Daly. Enquanto a primeira dupla se formou e lecionou em universidades de elite (notadamente Harvard, MIT e Columbia) e ocupou cargos de chefia e direção em órgãos econômicos governamentais de importância estratégica (ambos atuaram como con-

6. O Right Livelihood Award é chamado de Prêmio Nobel Alternativo porque sua criação, em 1980, se deu em razão da recusa da Fundação Nobel em acatar a sugestão do filantropo Jakob von Uexkull de criar dois novos prêmios Nobel, um ambiental e outro por promover conhecimento e perspectiva às populações de países em desenvolvimento (THE LIVELIHOOD FOUNDATION, [s. d.]a)

selheiros no Council of Economic Advisers norte-americano), Daly doutorou-se e tornou-se professor em universidades de menor reputação (Vanderbilt, Louisiana e Maryland), e, embora tenha trabalhado em organização internacional relevante (Banco Mundial), fê-lo na qualidade de funcionário (economista sênior). Georgescu-Roegen, conquanto tenha uma trajetória de imigração europeia que dificulta a comparação com os demais, não encontrou ambiente favorável em Harvard, o que o levou a assumir o magistério em Vanderbilt. Os prêmios recebidos pelos economistas desfrutam, ademais, de níveis díspares de notoriedade dentro da comunidade científica. Os neoclássicos foram agraciados com o Prêmio Nobel, distinção internacionalmente considerada como máxima na área da economia, em contraposição ao alcance nacional da maior honraria de Georgescu-Roegen (Distinguished Fellow of the American Economic Association) e da subsidiariedade do Prêmio Nobel Alternativo recebido por Daly. É digno de nota, ainda, o fato de este último ser o único entre os quatro economista que estabeleceu vínculos acadêmico-institucionais com países do Sul (Brasil e Austrália).

Esse enxuto recorte da biografia dos autores fornece, ainda, o pano de fundo para a análise de três eventos em que se observa a adoção de estratégias de bloqueio do diálogo que permitiram a emergência da incomensurabilidade do paradigma-artefato: (i) a exaltação seguida pelo banimento de Georgescu-Roegen do alto círculo acadêmico dos economistas norte-americanos; (ii) o veto ao diagrama de Daly no relatório “Desenvolvimento e Meio Ambiente” do Banco Mundial em 1992; e (iii) o silêncio de Solow e Stiglitz às críticas de Georgescu-Roegen e Daly, sucedidos de acusações de incompetência profissional e incompreensão dos fundamentos da disciplina.

No primeiro período que passou em Harvard, Georgescu-Roegen escreveu quatro artigos sobre teoria do consumidor e teoria da produção. O *paper* “The Pure Theory of Consumer Behaviour” de 1936 foi elevado ao *status* de clássico por Paul Samuelson, ao prefaciar o livro-coletânea de Georgescu-Roegen, *Analytical Economics*, em 1966. No prefácio, Samuelson elogiou o romeno como “professor dos professores” e “economista dos economistas”, e desafiou “qualquer economista informado a permanecer complacente depois de refletir sobre a introdução do livro”. Dez anos mais tarde, Samuelson proscreeu-o, escrevendo, na décima edição de seu livro-texto *Economics*, que Georgescu-Roegen “não podia ser mais aceito porque se embrenhara pela obscura Ecologia” (CECHIN; VEIGA, 2010, p. 439).

Em 1992, quando ocupava o cargo de economista sênior no Departamento de Meio Ambiente no Banco Mundial,⁷ instado a revisar o relatório anual “Desenvolvimento e meio ambiente” da instituição, Daly sugeriu a inclusão da representação gráfica do ecossistema no diagrama intitulado “A relação entre economia e meio ambiente”. A primeira versão do diagrama – na visão de Daly, insuficiente – consistia em uma figura retangular denominada “economia”, com uma seta de entrada chamada “inputs” e uma seta de saída nomeada “outputs”. A segunda versão do relatório, redigida após a sua revisão, continha uma figura retangular inominada ao redor da correspondente à “economia”. Daly comentou que a ausência de denominação “meio ambiente” à figura a tornaria meramente decorativa. A terceira versão omitiu o diagrama por completo (DALY, 1999, p. 81-82).

Georgescu-Roegen enunciou os fundamentos de sua economia evolucionária pioneiramente em 1971. A exposição inaugural do modelo de economia estacionária de Daly se deu no livro *Toward a Steady-State Economy*, de 1973. Durante as décadas de 1970, 1980 e 1990, ambos os autores publicaram quantidade significativa de textos acadêmicos em crítica explícita à abordagem neoclássica do problema da escassez de recursos naturais. A primeira vez que Solow e Stiglitz fizeram menção direta aos argumentos de Georgescu-Roegen e Daly foi em 1997, em periódico orientado à economia ecológica e edição especial em homenagem póstuma ao fundador da disciplina. Os textos que compuseram o único debate direto registrado entre Daly, Solow e Stiglitz são repletos de acusações de incompetência profissional e de incompreensão do que é a economia. Além dos trechos trazidos na seção anterior do artigo, destacam-se as seguintes passagens.

Daly demonstrou preocupação pela saúde da disciplina econômica em razão do silêncio de duas décadas de Solow e Stiglitz à duradoura crítica de Georgescu-Roegen e os convidou “a pôr um fim nos ‘truques de mágica’ – de diversão matemática e jogos com o infinito no Jardim do Éden – e dedicar seus impressionantes poderes analíticos a ajudar no desenvolvimento de economia ecológica séria para o mundo real”

7. À época, o cargo de economista-chefe do Banco Mundial era ocupado por Lawrence Summers, conhecido pelo polêmico episódio do vazamento, às vésperas da Eco 92, de um memorando de circulação restrita de sua autoria. No documento, Summers questiona se o Banco Mundial não deveria incentivar mais a migração de indústrias poluentes para países pobres, uma vez que a expectativa de vida mais baixa de seus habitantes os tornaria menos suscetíveis aos efeitos da poluição e a morte de trabalhadores nesses locais teria custo mais baixo do que em nações ricas (NEW YORK TIMES, 1992).

(DALY, 1997a, p. 264-265). Solow retrucou ser muito difícil responder racionalmente a Daly, pois sua prosa “tende a se dissolver a qualquer momento em uma densa nuvem de justiça” (SOLOW, 1997, p. 267). Stiglitz concluiu sua réplica de duas páginas “usando menos árvores e outros recursos do que Daly em sua nota de quinze páginas” (STIGLITZ, 1997, p. 270).

Esses três eventos – anátema de Georgescu-Roegen, remoção do diagrama de Daly e silêncio de Solow e Stiglitz, seguido de afrontas pessoais – podem ser caracterizados como estratégias retóricas de não diálogo com vistas à preservação da coesão e identidade socioprofissional da economia em seu paradigma mecanicista e à manutenção de hierarquias institucionais, tanto em universidades quanto em órgãos governamentais e organizações internacionais. Ao bloquearem a comunicação com Georgescu-Roegen e Daly, Solow e Stiglitz frustraram a possibilidade de interlocução construtiva e garantiram a incomensurabilidade do paradigma-artefato com a nascente economia ecológica.

4. Paradigma-metafísico e o recurso à filosofia: o valor intrínseco da natureza, a necessidade humana por distinção e a distribuição intergeracional de recursos

Uma transição paradigmática também é marcada pelo retorno aos fundamentos filosóficos, pela revisão do princípio epistemológico geral que organiza a percepção da disciplina científica sobre ela mesma. No curso da pesquisa normal, os cientistas usualmente não interrogam o paradigma-metafísico sobre o qual se erigem as regras e pressupostos de suas ciências. “A coerência da tradição de pesquisa da qual participam não precisa nem mesmo implicar a existência de um corpo subjacente de regras e pressupostos, que poderia ser revelado por investigações históricas ou filosóficas adicionais” (KUHN, 1998, p. 70-71). Entretanto, em tempos de questionamento do paradigma dominante a busca pelo que torna um problema ele mesmo legítimo ressurgue com mais força. “É sobretudo nos períodos de crises reconhecidas que os cientistas se voltam para a análise filosófica como um meio para resolver as charadas de sua área de estudos. Em geral os cientistas não precisaram ou mesmo desejaram ser filósofos”

(KUHN, 1998, p. 119-120); eles tão somente instrumentalizam (“mantêm ao alcance da mão”, nas palavras de Kuhn) explicações filosóficas como “uma maneira eficaz de enfraquecer o domínio de uma tradição sobre a mente e sugerir as bases para uma nova” (KUHN, 1998, p. 120); voltando-se rapidamente em seguida à resolução dos problemas de suas ciências.

Nesse sentido, a análise empreendida nesta seção não tem por objetivo discutir a fundo os pressupostos filosóficos que subjazem aos argumentos econômicos defendidos por Georgescu-Roegen, Daly, Solow e Stiglitz, mas apontar o fato de que todos os quatro economistas sentiram necessidade de recorrer à filosofia – rápida e superficialmente, como já previsto por Kuhn – para fundamentar suas ideias no campo econômico. Nesse esforço, foram identificadas três questões filosóficas de fundo no debate entre Georgescu-Roegen/Daly e Solow/Stiglitz: (i) o desejo humano por distinção; (ii) o valor intrínseco ou instrumental da natureza; e (iii) o critério normativo da distribuição intergeracional de recursos.

A ênfase argumentativa de Daly em desfavor do crescimento econômico recaiu sobre sua impossibilidade física em razão da lei da entropia. Subsidiariamente, entretanto, o autor recorreu aos fundamentos do desejo humano por distinção e do valor intrínseco da natureza para considerar o crescimento também como indesejável. Em uma sociedade cujo principal meio de satisfação do desejo humano de sentir-se superior ao próximo é ter mais renda e consumir mais, arrazoou Daly em “Entropy, Growth, and the Political Economy of Scarcity”, o crescimento econômico é inócuo. “A única forma de todos ganharem mais é ter crescimento agregado. Mas essa é precisamente a questão. Se todo mundo ganha mais, onde está a distinção? É possível o aumento da renda absoluta de todos, mas não o aumento da renda relativa de todos” (DALY, [1979] 2011, p. 78). Para Daly, a finalidade última da economia é atender ao Fim Maior, cujo conteúdo teleológico mínimo “pressupõe o respeito pela criação e o processo evolutivo pelo qual Deus concedeu à humanidade a graça da vida consciente” (DALY, [1979] 2011, p. 77).

O valor intrínseco da natureza como freio à atividade econômica foi reforçado por Mark Sagoff em crítica direta à parte utilitária da argumentação de Daly. Para Sagoff, o avanço tecnológico pode, de fato, ter expurgado a razão instrumental para a conservação do meio ambiente, restando as razões morais, religiosas e culturais para justificar a demanda por sustentabilidade. O autor considerou frágeis as explicações en-

trópicas em comparação à “maravilha e glória espontâneas do mundo natural” e declarou que a destruição da biodiversidade é o crime pelo qual as futuras gerações menos estarão dispostas a perdoar a geração atual (SAGOFF, 1995, p. 8).

A réplica de Daly a Sagoff gravitou em torno da complementaridade entre valores intrínsecos e valores instrumentais: “sem uma noção de valor intrínseco, não há nada em relação a que o valor secundário possa ser instrumental. Sem uma noção de valor instrumental, não há meios operacionais de servir o valor intrínseco” (DALY, 1995, p. 4). Apesar de alertar para o perigo da distorção fanática de intuições religiosas, principalmente enveredando-se pela “heresia alquimista de que a tecnologia é onipotente”, mas também pelo “sentimentalismo panteísta pela divindade da natureza”, Daly apelou novamente à noção de Fim Último e ao dever humano de “proteger e aprimorar o valor intrínseco da criação de Deus e de seu potencial evolutivo” (DALY, 1995, p. 4).

Considerações morais estão praticamente ausentes dos modelos neoclássicos de alocação e distribuição de recursos, uma vez que estes pressupõem o conceito de utilidade como cálculo individual e racional com a finalidade de maximizar o prazer e minimizar a dor. Para essa escola econômica, a somatória das decisões individuais forma o mercado, que, regido pela mão invisível da lei da oferta e da procura e movido pelo lucro, leva a sociedade ao equilíbrio de preços e conduz à maximização da utilidade possível (STIGLITZ, [1979] 2011, p.60).

A preocupação com a escassez de recursos naturais para as gerações futuras, porém, fez surgir na economia neoclássica certa necessidade de fundamentação extra em termos de equidade e justiça – ainda que frequentemente seguida de equações matemáticas. Em “Intergeracional Equity and Exhaustible Resources”, Solow esforçou-se por refutar a teoria da justiça intergeracional de John Rawls em defesa de sua regra de ouro (sustentabilidade é sustentar o consumo *per capita* o máximo possível indefinidamente no tempo). O autor rejeitou a regra max-min de Rawls (cada geração deve manter o estoque de capital intacto e consumir todo o produto nacional líquido), arguindo que esta ignora o progresso tecnológico (SOLOW, 1974a, p. 34-41):

Rawls ressalta, e atribui pensamento similar a Herzen e Kant, que, ao menos em aparência, o processo de poupança é injusto no sentido de que as futuras gerações enriquecem à custa do sacrifício das anteriores e não oferecem nada em troca. [...] Mas eu penso que isso põe

a questão de forma muito simples. Há algo que o futuro pode fazer pelo passado: ele pode herdar menos capital. Se for assim, se o progresso técnico favorecer o futuro sobre o passado, a próxima geração pode compensar a primeira herdando ainda menos capital que aquela [...] O critério rawlsiano pode ser insatisfatório quando há população limitada mas progresso técnico ilimitado. Ele exige que a sociedade escolha um nível de consumo *per capita* constante quando poderia ter consumo exponencialmente crescente *per capita*.

A incursão dos economistas ecológicos e neoclássicos no campo da filosofia moral, conquanto limitada em função da especialização disciplinar e de seu caráter instrumental na defesa de cada paradigma nos momentos de crise, seguindo o esquema de Kuhn, revela uma alteração nos fundamentos metafísicos subjacentes aos paradigmas mecânico e evolucionário. O primeiro se alicerça no valor antropocêntrico de utilidade, restringindo sua reflexão moral à distribuição de recursos entre humanos no tempo. O segundo introduz a preocupação com o valor intrínseco de outras espécies conscientes, com apelo a elementos teológicos. Comum aos quatro economistas – enquanto cientistas sociais que operam paradigmaticamente – é a percepção da necessidade de se recorrer à argumentação filosófica como justificação de fundo para suas proposições econômicas. Sinal, segundo Kuhn, de erosão ou estremecimento do corpo de regras e pressupostos subjacente ao paradigma-metafísico dominante.

Conclusão

A impossibilidade de substituição completa entre capital natural e capital reproduzível, procurou-se argumentar e demonstrar neste artigo, é uma anomalia que não consegue ser resolvida pelo paradigma da economia mecanicista, sob cujas bases se assenta a escola neoclássica. A intensificação da consciência dessa anomalia levou ao surgimento da economia ecológica, teoria insurgente que se pretende dotada de ferramentas conceituais e metodológicas mais adequadas para lidar com o problema da escassez de recursos naturais e disputa para si o *status* de novo paradigma.

A transição paradigmática em curso entre a economia mecânica e a economia ecológica se faz sentir em suas dimensões artefato, sociológica e metafísica. A primeira é

representada pela inclusão da irreversibilidade do tempo como fator limitador da substituição entre capital natural e capital reprodutível. A incomensurabilidade entre os artefatos utilizados pelas teorias rivais se manifesta na diferença dos diagramas propostos para ilustrar os livros-texto de economia que formam as gerações de aprendizes na profissão. A observação do aspecto sociológico do paradigma, conjunto de hábitos compartilhados por uma comunidade científica, permite a descrição das estratégias de não diálogo adotadas pela economia mecânica, paradigma dominante, que possibilitam a emergência e manutenção da incomensurabilidade dos artefatos. A economia mecânica e a economia ecológica retornaram aos fundamentos filosóficos, dimensão metafísica da transição paradigmática, questionando, primordialmente, o valor da natureza, se instrumental ou intrínseco.

A estrutura de revoluções científicas proposta por Kuhn atribui à capacidade de convencimento da maioria ou da parcela mais influente da comunidade científica a probabilidade de triunfo de um paradigma sobre seu rival. A reconstrução do debate entre Georgescu-Roegen/Daly e Solow/Stiglitz, além de lançar luz e emprestar substância às três dimensões da incomensurabilidade entre os paradigmas mecânico e ecológico, parece oferecer posição privilegiada para significar desenvolvimentos posteriores no confronto entre os dois paradigmas.

Da perspectiva oferecida pela presente investigação, torna-se possível aprofundar os significados da observação de que, na disputa argumentativa pela proeminência paradigmática, o paradigma desafiante pode ter avançado no convencimento quantitativo. Afinal, o número de citações a artigos publicados no *Journal of Ecological Economics*, periódico de maior relevância da economia ecológica, aumentou 783% de 1994 a 2003 (MA; STERN, 2006, p. 495), e o fator de impacto do *Journal of Evolutionary Economics*, principal veículo editorial de produção e divulgação da economia evolucionária, aumentou em 600% de 1992 a 2017 (SPRINGER, 2017).

Entretanto, se da perspectiva do paradigma-artefato se poderia sugerir um ganho de circulação da economia ecológica, da perspectiva do paradigma-sociológico, as dificuldades enfrentadas por Georgescu-Roegen e Daly sugerem que ambos ficaram à margem do estrato dos economistas que gozam de maior prestígio entre os pares que compartilham a mesma identidade socioprofissional e que ocupam funções de maior relevância dentro de hierarquias institucionais, relacionadas às trajetórias profissionais de Solow e Stiglitz e suas estratégias de “não diálogo”. Assim, a despeito da

crescente incorporação da preocupação ambiental à análise econômica – refletida na premiação de William Nordhaus com o Nobel de Economia em 2018 “por integrar a mudança climática na análise macroeconômica de longo prazo” (NOBEL FOUNDATION, 2018) – a penetração da concepção de criação de valor a partir de irreversibilidade termodinâmica se faz menos sentida nos círculos de economistas que exercem maior influência e detêm primazia na comunidade científica.

Referências

- BEINHOCKER, Eric. *The Origin of Wealth: Evolution, Complexity, and the Radical Remaking of Economics*. Boston: Harvard University Press, 2006.
- BIAGIOLI, Mario. The anthropology of incommensurability. *Studies in History and Philosophy of Science*, v. 21, n. 2, p. 183-209, 1990.
- BONAIUTI, Mauro. Verbete 2: Bioeconomia. In: D’ALISA, Giacomo; DEMARIA, Federico; KALLIS, Giorgos (Orgs.). *Decrescimento: vocabulário para um novo mundo*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2016.
- BUTLER, Colin; HIGGS, Kerryn. Health, population, limits and the decline of nature. In: MARDSEN, Terry (Orgs.). *The SAGE Handbook of Nature*. Londres: Sage, 2018.
- CECHIN, Andrei. *Georgescu-Roegen e o desenvolvimento sustentável: diálogo ou anátema?* Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) –Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- CECHIN, Andrei Domingues; VEIGA, José Eli da. A economia ecológica e evolucionária de Georgescu-Roegen. *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 3, p. 438-454, jul.-set. 2010.
- DALY, Herman. Reply to Mark Sagoff’s “Carrying capacity and ecological economics”. *BioScience*, v. 45, n. 9, p. 621-624, 1995.
- DALY, Herman. Georgescu-Roegen versus Solow/Stiglitz. *Ecological Economics*, n. 22, p. 261-266, 1997a.
- DALY, Herman. Reply to Solow/Stiglitz. *Ecological Economics*, v. 22, p. 271-273, 1997b.
- DALY, Herman. *Uneconomic growth and the built environment: in theory, in fact, in history and in relation to globalization*. (Palestra proferida na Universidade Saint John em 25 de outubro de 1999). Disponível em: https://digitalcommons.csbsju.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=clemens_lectures. Acesso em: 22 jun. 2020.
- DALY, Herman. Entropy, growth, and the political economy of scarcity [1979]. In: SMITH, Kerry (Org.). *Scarcity and growth reconsidered*. New York: Earthscan, 2011.
- GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. *The Entropy Law and the Economic Process*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

- GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. *La Décroissance*. Paris: Sang de la Terre, 1995 [1979].
- GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. Comments on the papers by Daly and Stiglitz. [1979] In: SMITH, Kerry (Org.). *Scarcity and Growth Reconsidered*. New York: Earthscan, 2011.
- HIRSCHMAN, Albert. *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge: Harvard University Press, 1970.
- KLUGER, Elisa. *Meritocracia de laços: gênese e reconfigurações do espaço dos economistas no Brasil*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
- KUHN, Thomas. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press, 1962.
- KUHN, Thomas. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1998.
- MA, Chunbo; STERN, David. Environmental and ecological economics: a citation analysis. *Ecological Economics*, v. 58, p. 491-506, 2006.
- MARQUES, Mabel Diz; SILVA, Raphael de Oliveira; MATA, Henrique Tomé da Costa. Meio ambiente, inovações tecnológicas e crescimento econômico: uma análise sob a perspectiva da economia ambiental e economia ecológica. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 14, n. 25, p. 109-128, jul.-dez. 2019.
- MASTERMAN, Margaret. The nature of a paradigm. In: LAKATOS, Imre; MUSGRAVE, Alana (Eds.). *Criticism and the Growth of Knowledge*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.
- MAYUNI, Kozo; GIAMPIETRO, Mario; GOWDY, John. Georgescu-Roegen/Daly versus Solow/Stiglitz Revisited. *Ecological Economics*, v. 27, p. 115-117, 1998.
- NEW YORK TIMES. *Furor on Memo at World Bank*. Publicado em: 7 fev. 1992. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1992/02/07/business/furor-on-memo-at-world-bank.html>. Acesso em: 22 jun. 2020.
- NOBEL FOUNDATION. *Joseph E. Stiglitz - Biographical*. Publicado em: 2001. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2001/stiglitz/biographical/>. Acesso em: 11 dez. 2019.
- NOBEL FOUNDATION. *Robert M. Solow - Biographical*. Publicado em: 2005. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1987/solow/biographical/>. Acesso em: 11 dez. 2019.
- NOBEL FOUNDATION. *William D. Nordhaus - Biographical*. Publicado em: 2018. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2018/nordhaus/facts/>. Acesso em: 22 jun. 2020.
- PEARCE, David. Substitution and Sustainability: Some Reflections on Georgescu-Roegen. *Ecological Economics*, v. 22, p. 295-297, 1997.
- SANCHEZ-RON, Jose. Science, Politics, Economics and Kuhn's Paradigms. In: BLUM, Alexander *et al.* (Eds.). *Shifting Paradigms: Thomas S. Kuhn and the History of Science*. Berlin: Max Planck Institute for the History of Science, 2016.
- SAGOFF, Mark. Carrying Capacity and Ecological Economics. *BioScience*, v. 45, n. 9, p. 610-620, 1995.
- SOLOW, Robert. Intergenerational Equity and Exhaustible Resources. *The Review of Economic Studies*, v. 41, p. 29-45, 1974a.

- SOLOW, Robert. The Economics of Resources or the Resources of Economics. *The American Economic Review*, v. 64, n. 2, p. 1-14, 1974b.
- SOLOW, Robert. An Almost Practical Step toward Sustainability. *Resources Policy*, p. 162-172, set. 1993.
- SOLOW, Robert. Reply: Georgescu-Roegen versus Solow/Stiglitz. *Ecological Economics*, v. 22, p. 267-268, 1997.
- SPRINGER. *Citations in Economics - Journal of Evolutionary Economics*. Publicado em: 2017. Disponível em: <http://citec.repec.org/s/2017/sprjoevec.html>. Acesso em: 22 jun. 2020.
- STIGLITZ, Joseph. Reply: Georgescu-Roegen versus Solow/Stiglitz. *Ecological Economics*, v. 22, p. 269-270, 1997.
- STIGLITZ, Joseph. A neoclassical analysis of the economics of natural resources. [1979]. In: SMITH, Kerry (Org.). *Scarcity and Growth Reconsidered*. New York: Earthscan, 2011.
- THE LIVELIHOOD FOUNDATION. *About the Livelihood Award*. Publicado em: [s. d.]a. Disponível em: <https://www.rightlivelihoodaward.org/honour/about-the-right-livelihood-award/>. Acesso em: 09 dez. 2019.
- THE LIVELIHOOD FOUNDATION. *Herman Daly*. Publicado em: [s. d.]b. Disponível em: <https://www.rightlivelihoodaward.org/laureates/herman-daly/>. Acesso em: 11 dez. 2019..
- TISDELL, Clem. Capital/Natural Resource Substitution: the Debate of Georgescu-Roegen (through Daly) with Solow/Stiglitz. *Ecological Economics*, v. 22 p. 289-291, 1997.
- VEIGA, José Eli da. Evolução darwiniana e ciências sociais. *Estudos Avançados*, v. 22, n. 63, p. 245-250, 2008.

Giorgio Romano Schutte¹
Rogério Batista de Souza Reis²

Investimentos externos diretos e o processo de *catch-up*: a experiência chinesa e as lições para o Brasil³

RESUMO

Na segunda metade da década de 2010, surgiu no Brasil novamente a aposta em uma abertura irrestrita ao capital internacional como forma de conectar o país ao desenvolvimento tecnológico e provocar um choque na economia que aumentaria a produtividade total dos fatores. O Brasil já é, há vários anos, um dos principais destinos dos Investimentos Externos Diretos, e uma vasta literatura enfatizou que não basta atrair as multinacionais. Há de se organizar mecanismos de transferência, difusão e espraçamento da tecnologia. Para isso, a atuação do Estado capacitado para contrabalancear as forças do mercado e com objetivos para o desenvolvimento definido é crucial. As experiências exitosas, entre as quais se destaca a China, mostram o investimento sustentado em capacidade tecnológica e de inovação endógena como essencial. Isso inclui criar condições para o surgimento de atores nacionais em condições de atuar globalmente.

Palavras-chave

Investimentos Externos Diretos; *Catch-up*; China; Brasil.

ABSTRACT

In the second half of the decade of 2010, Brazil bet once again on an unrestricted opening to international capital as a way of connecting the country to technological development and causing a shock in the economy that would increase the total productivity of factors. Brazil has been, for several years, one of the main destinations for Foreign Direct Investment, and a vast literature emphasized that it is not enough to attract multinationals. Mechanisms for the transfer, diffusion and spread of technology must be organized. For this, the performance of the State qualified to counterbalance market forces and with defined development objectives is crucial. The successful experiences, among which China stands out, show the sustained investment in technological capacity and endogenous innovation as essential. This includes creating conditions for the emergence of national actors in conditions to act globally.

Keywords

Foreign Direct Investments; Catch-up; China; Brazil.

1. Professor Associado da Universidade Federal do ABC (UFABC), Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas. Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo. giorgio.romano@ufabc.edu.br
2. Doutorando em Economia Política Mundial pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Mestre em Ciências Humanas e Sociais pela mesma instituição. rogeriu.so@gmail.com
3. Este trabalho contou com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Introdução

Na década de 1960, os Investimentos Externos Diretos (IED) se tornaram o principal elo da internacionalização da produção, tendo crescido, sobretudo a partir de meados da década de 1980, a taxas superiores às do crescimento do comércio e da própria economia nacional. Tanto é assim que, em 2017, as subsidiárias das multinacionais estadunidenses operando na China tiveram uma venda local – em torno de US\$ 200 bilhões – superior ao total das exportações dos EUA para esse país – US\$ 130 bilhões.

No auge da era da globalização neoliberal, na década de 1990, a promessa era de que a abertura das fronteiras e a desregulamentação para atrair IED iriam contribuir para o crescimento global. A simples atração desses investimentos seria suficiente para promover o desenvolvimento nos diversos países receptores.

Franco (1999) argumentava que a forma de o Brasil se inserir na globalização seria por meio da atração de IED. Para isso, havia a necessidade de políticas e reformas legais que tornassem o Brasil um destino mais atraente para as multinacionais. Na época, de fato, os fluxos de IED estavam muito baixos.

Embora o Brasil se consolidasse já a partir da segunda metade da década de 2000 como um grande receptor desses influxos, a defesa de uma nova onda de abertura voltou ao centro da política econômica e comercial dos governos Temer e Bolsonaro. Houve repetição do pensamento hegemônico na década de 1990 em torno da globalização, com nova aposta em abertura irrestrita como forma de conectar o país ao desenvolvimento tecnológico e provocar um choque na economia que aumentaria a produtividade total dos fatores. Agora, a palavra de ordem não é mais a entrada na globalização, mas a participação nas Cadeias Globais de Valor.

Neste ensaio, pretende-se problematizar a existência de uma contribuição automática dos IED para países em desenvolvimento, trazendo, primordialmente, a experiência chinesa. Uma discussão que se perdeu diante da ideologia da globalização neoliberal e pela ênfase, por parte de setores mais críticos, nos fluxos financeiros.

Será dado particular destaque ao papel exercido pelo IED na dinâmica econômica da China e sua participação na alteração da pauta econômica daquele país, tendo em vista o desenvolvimento tecnológico. A China, de fato, desperta interesse por parte de países em desenvolvimento, como o Brasil, justamente por ter deixado sua posição periférica para montar sua própria capacidade industrial-tecnológica, apesar das con-

dições adversas. Isso pode ser observado a partir da mudança da pauta de exportações (ampliação do conteúdo de alta tecnologia), com consequente aumento do valor agregado e da internacionalização de suas firmas líderes; bem diferente do início deste processo, caracterizado pela simples montagem de produtos finais (MORAIS, 2015).

O artigo está dividido em cinco seções, incluindo a introdução. Na próxima, será apresentado o referencial teórico e histórico-comparativo sobre o assunto, em particular resgatando Gilpin, Furtado e estudos recentes de Cherif e Hasanov. Na terceira seção, discute-se a experiência chinesa com a atração de IED. Na quarta, será feita uma caracterização da situação do Brasil. Em seguida, algumas considerações finais.

1. *The missing link*

Como explicar o sucesso ou não de estratégias de *catch-up*?⁴ Este ensaio não pretende fazer uma revisão exaustiva da vasta literatura a respeito, mas trazer algumas contribuições, focando no papel dos IED nesse processo.

Vários autores ao longo do tempo se posicionaram contra a ideia liberal de que a simples abertura e políticas facilitando as operações de empresas privadas oriundas dos países avançados poderiam provocar um processo virtuoso de desenvolvimento. List (1885), Amsden (1989), Wade (1990), Chang (2003) e Rodrik (2005, 2011), entre outros, defenderam o papel predominante da política industrial, que não seria substituível pelos fluxos de IED. Chang comparou o esforço de *catch-up* com a subida de uma escada e mostrou em seu livro como esse esforço encontra resistência dos países centrais, que na sua época fizeram uso das mesmas políticas que depois tentaram proibir em nome do livre mercado. E Rodrik (2011, p. 28) chegou à conclusão de que “a integração à economia mundial, por si só, provavelmente não trará crescimento no longo prazo às nações em desenvolvimento, que têm de se integrar à economia mundial em sintonia com seus próprios termos e condições”.

4. O processo de *catch-up* se refere à redução de diferenças entre produto interno bruto (PIB) *per capita* ou, mais especificamente, entre produtividade geral que separa os países desenvolvidos daqueles em desenvolvimento.

Uma contribuição importante ao debate, da perspectiva da Economia Política Internacional, oriunda do *mainstream*, sobre a relação entre empresas multinacionais e Estados nacionais foi dada por Gilpin, embora sua principal preocupação não fosse com os esforços de *catch-up* nos países em desenvolvimento, mas com a manutenção da hegemonia dos EUA. O autor sintetizou esse processo como uma dupla expansão – econômica e política (GILPIN, 1976, p. 5). Para ele, enquanto a hegemonia do capitalismo britânico era baseada em investimentos portfólio, empréstimos e comércio, no caso dos EUA seriam os IED. Junto com a posição internacional do dólar e a supremacia nuclear, as empresas multinacionais eram consideradas por Gilpin como pedra fundamental da hegemonia dos EUA.

Ele discordava daquilo que se observava na maioria da literatura liberal, que a internacionalização da economia capitalista levaria inevitavelmente a um esvaziamento da soberania nacional. Na visão liberal, isso seria positivo, e os Estados nacionais deveriam dar um passo atrás para o processo seguir seu curso: *sovereignty at bay*. No fundo, o que os liberais defendem é a diminuição do Estado-Nação para dar espaço à expansão das multinacionais (VERNON, 1971).

O argumento do autor que interessa aqui é o de que, inevitavelmente, as multinacionais começariam, gradualmente, a servir aos interesses dos países receptores, e não mais de seu país de origem, principalmente pela atuação política desses governos: “governos estrangeiros obrigam as corporações americanas a servir os seus interesses”.⁵ Gilpin, inspirado em Myrdal e Hirschman, observou que os investimentos do centro para a periferia não levam o tempo todo a uma concentração no centro, há também um processo de espraiamento e o efeito *trickle down*. Tal fato deve facilitar o surgimento de novos centros industriais (GILPIN, 1976, p. 52). Isso pode até ser de interesse das multinacionais, mas acabaria contribuindo para o surgimento de novos polos que rivalizariam com o capitalismo estadunidense. Portanto, haveria uma tendência, no primeiro momento, de que os investimentos externos contribuíssem com o crescimento da riqueza e da atividade econômica no centro de forma superior aos efeitos de espraiamento e difusão na periferia. Mas, em um segundo momento, a relação tenderia a ser revertida. E, em um terceiro momento, a

5. Texto original: “foreign governments force American corporations to serve their interests”. Todas as citações de textos em outras línguas têm tradução livre.

transformação do que era periferia em novo centro dinâmico a levaria a se tornar exportadora líquida de capital.

Há uma qualificação importante que justifica trazer este autor para o debate. Gilpin chamou a atenção para o fato de que esse processo, e sobretudo sua intensidade, não é automático e não acontece de forma homogênea na periferia. A questão chave é: afinal, de que dependem o grau e a velocidade da difusão? Embora Gilpin não deva ter imaginado o Partido Comunista Chinês (PCC), a experiência chinesa se encaixaria perfeitamente na sua ideia de que as forças do mercado são um fator explicativo essencial, mas não suficiente, para garantir a transformação. Seria preciso: “a existência de uma forma de poder político centralizado a contrabalancear o poder econômico dos centros existentes e a tendência de centralização das forças do mercado”⁶ (GILPIN, 1976, p. 57).

Ou seja, países periféricos precisam ter, de um lado, vontade política e, de outro, capacidade institucional e produtiva para mudar os termos de condução dos investimentos estrangeiros. Outra tendência identificada pelo autor é a de que, na medida em que um país periférico aumenta sua atratividade, provoca uma competição entre investidores estrangeiros, inclusive de países centrais diferentes, e isso pode aumentar o poder de barganha do país receptor e diminuir sua dependência. A ênfase no “pode” é de autoria própria, pois se relaciona diretamente com a tese de Gilpin sobre a necessidade de um poder político disposta a colocar os investimentos externos a serviço de um processo de desenvolvimento nacional-tecnológico. Em particular, isso seria a chave para entender por que o Brasil, que se tornou, principalmente na década de 2010, um dos grandes receptores dos IED, não conseguiu aproveitar esse fluxo para aumentar a produtividade e sua capacidade industrial-tecnológica, ao contrário da experiência chinesa.

Ao mesmo tempo, as multinacionais seriam mais dependentes dos mercados externos, e isso também geraria potencial aumento do poder de barganha do país receptor. O autor falou em um enfraquecimento do poder de barganha das multinacionais diante da determinação do país periférico para que os investidores estrangeiros servissem a seus interesses específicos. Assim, sugeria que isso ocorreria em detrimento da multinacional, embora em outros trechos houvesse outra reflexão: a multinacional pode, no novo arranjo, sair-se muito bem em termos de lucratividade e controle de

6. Texto original: “the existence of some centralized political power which can counteract the economic power of existing centers and the centralizing tendency of market forces”.

mercados. A ideia de usar o poder do Estado não para impedir a entrada das multinacionais, mas forçar uma negociação apareceu também em Stopford e Strange (1991).

Foi exatamente nessa linha que Celso Furtado (1962, 1981) já tinha se debruçado quando enfatizou o desafio de desenvolver políticas que integrem o capital externo às aspirações de desenvolvimento nacional: “Devemos ter um estatuto legal que discipline a ação do capital estrangeiro, subordinando-o aos objetivos do desenvolvimento econômico e da independência política” (FURTADO, 1962, p. 32). O autor considerava que não se poderia relegar ao capital estrangeiro a prerrogativa do desenvolvimento nacional, uma vez que “os mercados internacionais tendem a ser controlados por grupos de empresas, cartelizados em graus diversos” (FURTADO, 1962, p. 25). Uma reflexão que não perdeu sua atualidade.

A crítica à abertura liberal não pode ser confundida, portanto, com uma posição contrária aos IED. O que esses autores argumentaram é a necessidade de coordenação capaz de direcionar esses investimentos para o desenvolvimento nacional, coerentemente com os demais esforços desenvolvidos pelo Estado no âmbito de políticas industriais.

Cherif e Hasanov (2019) atualizaram a defesa do que chamaram de “verdadeira política industrial”⁷, enfatizando a questão tecnológica e de inovação. A diversificação econômica é parte dessa política, mas o que explicaria o crescimento sustentado para subir a escada é a capacidade de gerar inovação tecnológico-industrial-endógena. O estudo desses autores comparou, entre outras, a experiência da Malásia com a da Coreia do Sul e de Taiwan. No primeiro caso, o governo se empenhou, a partir da década de 1980, em atrair multinacionais, o que resultou na montagem de uma indústria eletrônica no país. A entrada de IED provocara um fluxo de exportação, mas, em comparação com o desenvolvimento na Coreia do Sul, a produtividade geral na manufatura ficou atrás. “O que faltou na Malásia em comparação com Coreia e Taiwan é a criação da própria tecnologia”⁸ (CHERIF; HASANOV, 2019, p. 45). Os autores apontaram o nível inferior de gastos com pesquisa e desenvolvimento (P&D) na Malásia, que tinha apostado suas fichas quase exclusivamente nos IED. O foco na atração das multinacionais, sem cuidar de desenvolver capacidade tecnológica endógena, explicaria por que a Malásia não avançou, em contraste com a Coreia do Sul.

7. Texto original: “*True Industrial Policy*”.

8. Texto original: “*The missing link in Malaysia compared to Korea and Taiwan Province of China is own technology creation*”.

Mesma conclusão foi a de Rasiah (2007), que mostrou que, no caso do setor de autopeças, vários países na Ásia Oriental conseguiram atrair IED e montar um parque industrial exportador. Mas a capacidade de P&D concentrou-se em empresas locais. Outro caso foi o de Singapura, que recebeu muitos IED, mas, em paralelo, investiu em empresas locais, inclusive estatais, que começaram a trabalhar como fornecedores das multinacionais, gerando sua própria capacidade tecnológica e trajetória de inovação. As multinacionais foram envolvidas em projetos coordenados pelo governo, com participação de empresas locais (LOW, 2001).

Os estudos citados mostram que muitos países se dedicaram a atrair multinacionais e, por meio delas, participar de cadeias internacionais de produção, mas falharam em investir no desenvolvimento da sua própria capacidade tecnológica ou se limitaram à P&D ligada à produção de baixa intensidade tecnológica e baixo valor agregado. Ou seja, a conclusão é de que a construção de capacidade endógena e criação da própria tecnologia em setores de ponta são indispensáveis. A importância do capital externo para o processo de *catch-up* deve ser analisada a partir da existência ou não de difusão e espraiamento (*spillover*) provocados pelo IED, que devem resultar em mudança do perfil econômico do país com a incorporação de novas tecnologias.

2. A experiência chinesa

Em um primeiro momento, considerando seu atraso, a China não seguiu o caminho de Japão e Coreia do Sul, que montaram suas próprias empresas industriais exportadoras, não focando na atração de IED. A abertura de Deng Xiaoping, a partir de 1979, focava na atração dos IED com capitais da diáspora chinesa e, em seguida, das empresas transnacionais dos países centrais (ARRIGHI, 2007) por meio de Zonas Econômicas Especiais para exportação. A atração dos IED era considerada elemento crucial para modernizar a economia (ACIOLY, 2005), contudo, ao contrário da Malásia, não como um fim, mas como um meio para superar barreiras a seu desenvolvimento tecnológico e industrial. Flassbeck (2005) analisou o conjunto de políticas de estímulo para que as empresas chinesas aproveitassem os investimentos das multinacionais dos países de capitalismo avançado para entrar em uma trajetória de incorporação de tecnologias e aumento da produtividade.

Ou seja, o que se enfatiza não é a capacidade da China de atração de IED em si, que países como Malásia e Brasil também tiveram, mas a de usar esses investimentos para montar uma capacidade industrial-tecnológica endógena.

O que se identificou – seguindo a abordagem de Cherif e Hasanov (2019) – como elemento chave foram as estratégias desenvolvidas para promover capacidade tecnológica e de inovação local.

2.1. IED na China – quadro quantitativo

A abertura para o IED na China teve início em 1978, a partir da abertura de sua economia ao fluxo internacional de investimentos (NAUGHTON, 2007). Em 2001, ocorreu a entrada do país na Organização Mundial do Comércio (OMC), com isso, consolidou-se de vez como um dos principais destinos dos IED no mundo. Desde 2003, a China só perde para os EUA e, considerando a China continental e Hong Kong em conjunto, esteve à frente dos EUA por diversos anos, como 2013 e 2014, e próximo em 2017 (ver tabela 1).

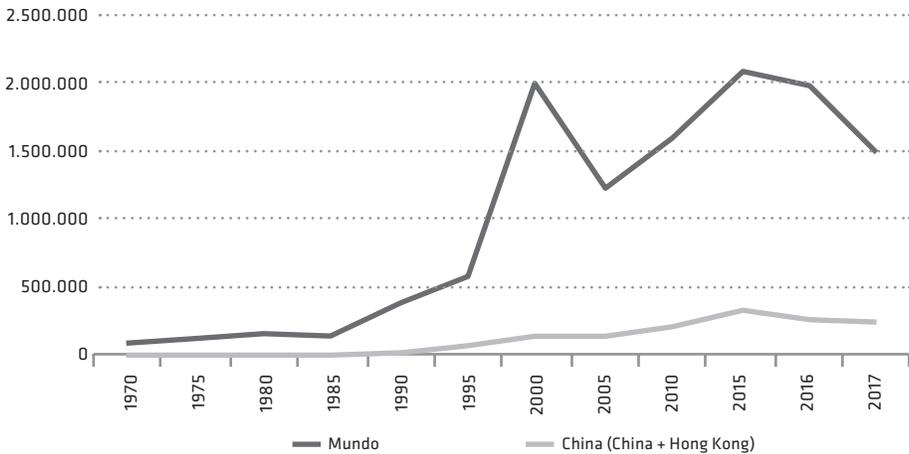
Tabela 1 | Investimento Estrangeiro Direto (IED) na China em US\$ bilhões (atualizados maio/2019)

Ano	Mundo	EUA	China	Hong Kong	China+Hong Kong	Brasil
1970	85.301	8.107	.	0.321	0.321	2.522
1975	121.779	11.812	.	1.740	1.740	5.551
1980	161.418	50.203	0.169	2.106	2.276	5.668
1985	130.813	48.008	4.582	(0.625)	3.957	3.322
1990	392.186	92.679	6.674	6.268	12.942	1.893
1995	569.767	98.052	62.598	10.365	72.963	7.349
2000	1.999.597	462.153	59.924	80.333	140.257	48.244
2005	1.234.830	136.339	94.220	44.319	138.539	19.605
2010	1.602.971	231.403	134.056	82.421	216.477	97.854
2015	2.080.248	504.296	146.828	188.776	335.604	69.610
2016	1.980.930	484.883	141.829	124.514	266.343	61.521
2017	1.485.300	286.068	140.571	108.382	248.953	65.147

Fonte: Elaboração própria. Informações da UNCTADStat. Disponível em: <http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx>. Acesso em: 20 jan. de 2019.

Outra importante observação é a de que o IED chinês segue trajetória diferente dos investimentos destinados ao resto do mundo. Conforme se observa no gráfico 1, os investimentos destinados à China seguem ritmo linear, de crescimento permanente com pequenas flutuações, enquanto os fluxos no geral apresentam maiores elevações, tanto nas elevações como nas quedas. Como exemplo, é possível considerar os períodos 1995-2000 e 2000-2005, quando o IED no mundo e nos EUA sofreu grande elevação no primeiro período e forte queda no segundo, enquanto a China (região continental + HK) apresentou crescimento (primeiro período) e leve queda (segundo período) dos seus investimentos.

Gráfico 1 | Comparação dos fluxos de IED (1970–2017): China e o Mundo



Fonte: Elaboração própria. Informações coletadas no site da UNCTADStat. Disponível em: <http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx>. Acesso em: 18 jan. de 2019.

2.2. Engajar os IED

O crescimento dos IED, voltados em um primeiro momento para manufatura intensiva em mão de obra, contribuiu para dinamizar a economia daquele país como um todo. Entretanto, o PCC considerou esses investimentos como parte do esforço para uma mudança estrutural dos setores produtivos. A abertura da China aos IED se deu com alta regulação, visando absorver tecnologias e modos de produção do exterior, modernizando seu parque industrial. A China adotou várias estratégias para direcio-

nar os investimentos estrangeiros para setores considerados estratégicos ao seu desenvolvimento. Tal façanha só foi possível devido a seu atraente mercado consumidor e reduzidos custos de produção – condições determinantes para atração dos IEDs.

Um pilar dessa estratégia foi a criação, sobretudo na década de 1990, de Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), atraindo investimentos estrangeiros com vantagens fiscais e regulatórias. Isso se deu com contratos de transferência tecnológica (com criação de centros de pesquisa e registro de patentes) e restrições de acesso e/ou acesso seletivo ao mercado chinês por parte das empresas estrangeiras, que só poderiam acessá-lo plenamente por meio de parcerias com empresas locais – *joint-ventures*. Morais (2015) enfatizou que, nesse período, foram também criadas barreiras tarifárias e não tarifárias para restringir a importação de produtos finais visando seu desenvolvimento por meio de firmas locais. Como consequência, a China representa um dos raros casos em que o IED está relacionado tanto direta quanto indiretamente à disseminação de tecnologias – aqui entendida como licenciamento, compartilhamento de design, aplicação de patentes, fórmulas – e *know-how* –, estilo de gerenciamento, processos e treinamento de empregados.

Exemplo dessa política é o caso da Shanghai Bell, a primeira *joint-venture* do ramo de telecomunicações a ser formada na China na década de 1980, entre Posts and Telecommunications Administration (PTIC) e a multinacional belga Bell Telephones Manufacturing Company (BTM), alguns anos depois incorporada na francesa Alcatel. A Shanghai Bell entrou em operação em 1985 e acabou tendo um papel fundamental para o estabelecimento de grandes empresas chinesas, como Huawei e ZTE (SHEN, 1999). Naquela década, os engenheiros chineses não tinham experiência nas etapas necessárias ao desenvolvimento de centrais digitais de telecomunicações. Após quase três anos de negociações, a China conseguiu garantir a transferência de tecnologias para a produção local dos principais componentes do sistema utilizado. É considerado o primeiro grande acordo de transferência tecnológica da China.⁹ Vale mencionar também que a BTM teve que contribuir com treinamento nas universidades e institutos de pesquisas locais, além de contar com funcionários da estatal chinesa de telecomunicações na implantação do sistema utilizado, o que garantiu maior incorporação das tecnologias utilizadas (MORAIS, 2015).

9. Ele foi estendido em 1992 por mais vinte anos.

Após o estabelecimento da parceria, entre 3% e 4% dos engenheiros se desligavam da Shanghai Bell por ano em busca de oportunidades em empresas chinesas, institutos de pesquisas ou negócios próprios, levando consigo o acúmulo adquirido e promovendo desenvolvimento em outras organizações. Durante a década de 1990, a empresa estatal chinesa Great Dragon lançou o primeiro sistema para centrais digitais desenvolvido no país. Em 1998 a Huawei, que empregava o modelo criado pela Great Dragon, assumiu a liderança chinesa na venda de sistemas digitais, ultrapassando a Shanghai Bell.

Após a entrada na OMC verificou-se redução das regulações ao IED, como a obrigatoriedade de formação de *joint-venture*, além da remoção de barreiras comerciais, com manutenção de barreiras seletivas e administrativas. A entrada de capital estrangeiro sem a necessidade de formação de *joint-venture* foi de 24% dos investimentos diretos totais em 1991 para 47% em 2000, 71% em 2005 e 76% em 2011. Ainda assim, a China mantém como condição para a entrada desses investimentos o estabelecimento de centros de pesquisa e desenvolvimento ou treinamento (MORAIS, 2015, p. 63).

Gómez *et al.* (2011, p. 5) mostraram que o país começou a atrair investimentos voltados a setores de maior valor agregado: “entre os anos de 2003 e 2009, as cifras de IED cresceram aproximadamente 300% nos serviços ligados à computação e softwares, 375% nos serviços empresariais, 545% nas pesquisas científicas e serviços tecnológicos... alternativamente, registra-se um aumento de apenas 134% no setor manufatureiro”.

Igualmente importante é enfatizar as políticas desenvolvidas em paralelo à atração das multinacionais e à absorção de tecnologias. Em um segundo momento, a China passou a focar, como Coreia do Sul e Japão tinham feito, na construção de “campeões nacionais” em setores considerados estratégicos, como petróleo, siderurgia, construção civil, ramos militares e tecnologia da informação. Parte da estratégia de fortalecer suas próprias empresas foi o programa governamental Going Global, estabelecido pelo 16º Congresso do PCC, em 1999 (PINTO, 2015, p. 87). Com isso, desde o início dos anos 2000, o Estado chinês, por meio de sua agência central de planejamento econômico, atuou para expandir suas firmas no exterior. Os bancos públicos garantiram a oferta de crédito a projetos-chave de investimentos em outros países. Foi criada uma política de estímulos para investimentos externos, agora por parte de empresas chinesas, visando não somente garantir acesso a recursos naturais, mas cada vez mais voltada para criar infraestrutura de exportação de tecnologia, produtos, equipamentos e trabalho, e aquisições internacionais que resultassem no aumento da competitividade das empresas chinesas.

Outro elemento foi o controle do sistema financeiro pelo Estado, garantindo que o processo de desenvolvimento não ficasse refém das turbulências do sistema (CINTRA; SILVA FILHO, 2015). Também devem ser consideradas as políticas macroeconômicas destinadas ao desenvolvimento industrial, em particular uma taxa de câmbio favorável às exportações, o controle sobre a conta de capitais, crédito subsidiado, incentivos fiscais, juros baixos e uma política fiscal alinhada (MORAIS, 2015). Assim, é possível entender o IED como parte de uma estratégia de desenvolvimento mais ampla, coerente e constante.

2.3. Políticas de ciência, tecnologia e inovação

Identifica-se uma dupla estratégia. De um lado, induzindo transferência tecnológica das multinacionais operando no país, de outro, montando uma trajetória própria, que será abordada nesta subseção. A simultaneidade desses dois esforços que se retroalimentam parece fundamental para explicar o sucesso da experiência chinesa.

Isso pode ser observado pela importância que o setor militar teve na implementação da política industrial e tecnológica. A reforma liderada por Deng Xiaoping em 1978 priorizava a modernização da indústria de defesa e de ciência e tecnologia (C&T), entre outras. Na década de 1980, o complexo militar abrangia ainda entre 30 e 50 mil empresas, em áreas como automobilística, comunicação e saúde. A partir de sua coordenação, a produção para mercados não militares, que representava em torno de 8% em 1979, chegou a 80% em 1996 (CASSIOLATO, 2013, p. 67). Após alcançar tal estágio em um processo coordenado pelo setor militar, o governo iniciou a transferência do controle acionário destas empresas para agentes privados locais (CASSIOLATO; PODCAMENI, 2015).

Em particular, foi importante a aposta em uma capacidade tecnológica endógena, como os gastos com P&D em torno de um programa espacial. Para além da importância estratégica no campo da defesa, o desenvolvimento da área possibilitou a aquisição de capacidades científico-tecnológicas em diversos setores não militares que demandam requisitos como tecnologia da informação, novas fontes energéticas e tecnologia biológica. A partir daí, a China aumentou seus investimentos em P&D no setor militar, passando de US\$ 2,7 bilhões em 1996 para US\$ 5 bilhões em 2004, sendo superada apenas pelos EUA (CASSIOLATO, 2013, p. 67). Essa aposta em uma capacidade tecnológica endógena seria fundamental para o aproveitamento do IED.

A C&T foi elevada ao patamar de um dos motores de modernização da China e tornou-se determinante para os resultados econômicos significativos alcançados nos períodos subsequentes. O país chegou a realizar cinco conferências nacionais de C&T, em 1978, 1985, 1995, 1999 e 2006, para discutir a direção a ser tomada. Analisando a implementação das decisões estabelecidas nas conferências, conforme Cassiolato (2013, p. 70), observa-se que, no período de 1978 a 1984, as ações voltaram-se para a construção de um aparato que sustentaria os passos seguintes, a partir da criação de instituições de pesquisas e laboratórios e da revitalização de centros. Jaguaribe (2016b) enfatiza igualmente a importância do fortalecimento das instituições de pesquisa, os mecanismos de financiamento e a qualificação da mão de obra.

Ainda na década de 1980, implementara-se o Programa Estatal de P&D High-Tech (1986), responsável por monitorar as tendências mundiais de tecnologia e promover avanços na indústria chinesa, além do Programa Faísca, de desenvolvimento de tecnologias rurais. Também nesse período, o governo passou a incentivar a aquisição, absorção e imitação de tecnologias, através das “Regulamentações para o encorajamento de contratos de importação de tecnologias” (1985) e das “Regulamentações para o trabalho de absorção e assimilação de tecnologias” (1986).

A partir daí, o governo começou a incentivar setores científicos e tecnológicos a criar empresas privadas envolvidas no desenvolvimento, transferência, consultoria e serviços de tecnologia. As universidades passaram a criar suas próprias firmas e aumentar seus recursos. Um passo importante foi o lançamento, em 1988, do Programa Torch pelo Ministério de Ciências e Tecnologia, voltado ao incentivo de novas empresas de tecnologia de universidades e institutos de P&D existentes. Foram criadas dezenas de Parques Científicos e de Tecnologia Industrial, com destaque para o Zhongguancun Science Park, em Beijing, conhecido como Silicon Valley chinês.¹⁰ Tais empresas eram controladas, financiadas e gerenciadas pelas instituições acadêmicas, possibilitando que se apropriassem dos recursos necessários (tanto físicos como intelectuais) ao seu desenvolvimento econômico (DENG, 2019). Em 2004, as universidades chinesas possuíam mais de 2.300 empresas com um faturamento anual superior a US\$ 13 bilhões e um lucro presumido de mais de US\$ 660 milhões¹¹ (CASSIOLATO, 2013, p. 67).

10. Disponível em: <http://www.chinatorch.gov.cn/english>. Acesso em: 10 fev. de 2019.

11. Valores atualizados para maio de 2019.

Nesse processo, surgiram os já citados campeões nacionais, estimulados em seguida para atuar internacionalmente. A Lenovo, por exemplo, foi uma das empresas criadas a partir da legislação dos anos 1980, que estimulava as universidades e instituições de pesquisa a montar empresas de alta tecnologia.

Em 2005, o governo chinês aprovou um programa de “inovação autóctone”. Os produtos de inovação autóctone são aqueles cujos direitos de propriedade pertencem a uma empresa chinesa, de marca comercial registrada inicialmente na China. As atividades de pesquisa deveriam voltar-se às necessidades da economia e da sociedade chinesa, inclusive as realizadas por empresas estrangeiras. A China buscava com isso deixar de ter uma economia baseada na produção das etapas finais de produtos da indústria manufatureira para focar na construção de capacidades inovadoras locais. A quinta conferência nacional de ciência e tecnologia (2006), sob a liderança do presidente Hu Jintao, resultou na elaboração de um plano de desenvolvimento para tornar a China um país voltado para inovação, estabelecendo objetivos para o período entre 2006 e 2020 (JAGUARIBE, 2016a). Foram definidas as tecnologias-chave para o desenvolvimento nacional. A escolha de áreas específicas¹² para concentrar os esforços resultaria mais tarde na definição do programa Made in China 2025, por meio do qual se pretende projetar o país à liderança de um conjunto de dez tecnologias de ponta (WÜBBEKE *et al.*, 2016).

Por fim, vale observar a forma como a China usou a legislação de propriedade intelectual para promover a ampliação de suas patentes. A China entendia que as normas até então existentes representavam entraves para que as empresas de países subdesenvolvidos (e de baixo nível de desenvolvimento tecnológico) pudessem competir em nível internacional com empresas dos países centrais. A estratégia utilizada foi a certificação compulsória e aplicação de regras visando dificultar a entrada de produtos estrangeiros. A partir dessas medidas, a China segue a passos largos para se tornar uma das grandes potências mundiais nas mais diversas áreas, entre elas, as baseadas em ciência, tecnologia e inovação (CT&I) (CASSIOLATO, 2013; CASTRO, 2016).

Talvez a comprovação mais contundente da estratégia chinesa de aproveitar os IED dentro de uma estratégia de *catch-up* é o fato de o presidente Donald Trump

12. Foram essas as escolhidas: tecnologia da informação, biotecnologia, materiais avançados, manufatura avançada, energia, tecnologia do mar, tecnologia de laser e tecnologia aeroespacial (CASSIOLATO, 2013, p. 75).

ter como um dos alvos principais da chamada guerra comercial a tentativa de proibir o que chama de política chinesa de “transferência tecnológica obrigatória”.¹³

3. E o Brasil?

O Brasil teve, em vários momentos, uma política exitosa de atração de investimentos. Nunca houve uma opção pelo fechamento para os IED, como fizeram Japão e Coreia do Sul. A caracterização do país como uma “economia fechada” só pode se referir ao comércio.

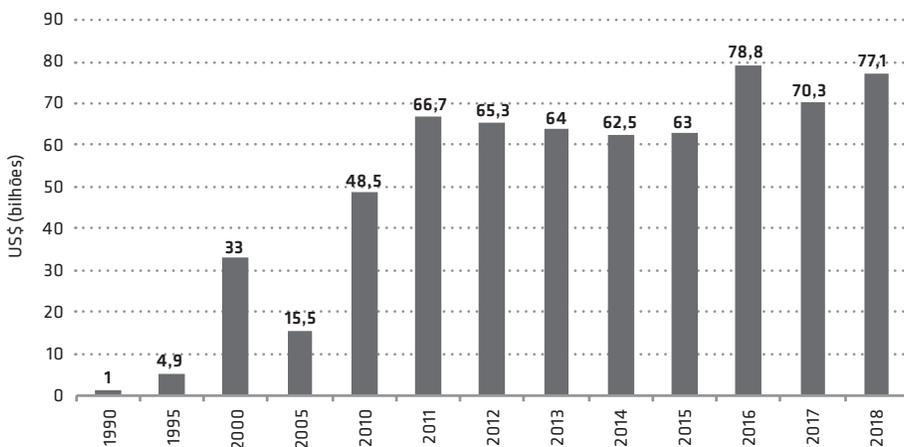
Contudo, o Brasil se parece mais com o exemplo da Malásia. Não houve, a partir da nova onda de IED, na década de 1990, políticas voltadas a transferências tecnológicas que pudessem aproveitar esses investimentos em prol do desenvolvimento nacional. Tampouco o Brasil investiu de forma duradoura no desenvolvimento tecnológica endógeno ou em campeões nacionais.

Há uma experiência no Brasil a ser retomada. O país passou pela fase de atração dos IED no Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek, quando a abertura para as montadoras internacionais foi acompanhada por políticas para garantir o surgimento de uma indústria de autopeças nacional (ARBIX, 1997). Depois da crise da dívida externa e do período da alta inflação, foi somente com o Plano Real que ressurgiu o interesse por parte das multinacionais, estimulado por privatizações e desregulamentações, além da própria âncora cambial, que garantia o valor das remessas de lucros. Nessa época, o Brasil estava, de fato, com pouco poder de barganha, carente de dólares para controlar a dívida externa e com um longo período de desconfiança a ser superado. Mas faz muitos anos que o país está entre as prioridades das multinacionais, não obstante a insistência de setores liberais em argumentar que é preciso sempre melhorar o tal ambiente de investimentos para atrair os IED. O país já se tornou, inclusive, credor em dólar, com reservas internacionais superiores à sua dívida externa.

13. “*Forced technology transfer*”, termo usado, por exemplo, na declaração conjunta dos EUA e da União Europeia, publicada em 25 de julho de 2018, após encontro dos presidentes Donald Trump e Jean-Claude Juncker. São mencionados também: “roubo de propriedade intelectual, subsídios industriais, distorções gerados por empresas estatais e supercapacidade” (“*intellectual property theft, industrial subsidies, distortions created by state owned enterprises, and overcapacity*”). Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-4687_en.htm. Acesso em: 30 ago. de 2018.

Em 1990, os IED para o Brasil eram pouco superiores a US\$ 1 bilhão por ano. A partir de 2010, este valor esteve sistematicamente superior a US\$ 60 bilhões, colocando o país, no período de 2010 a 2018, entre os cinco maiores receptores de IED do mundo. Um fenômeno que deve ser entendido e analisado no contexto da dinâmica dos fluxos globais. O que cativou a atenção dos famosos analistas do mercado foi a persistência desses fluxos mesmo diante dos problemas econômicos e das tais expectativas (negativas) durante o governo Dilma. O aumento durante o governo Temer reflete, sem dúvida, o processo de desnacionalização então estimulado, que deve ter continuidade no atual governo (ver gráfico 2).

Gráfico 2 | Total de Investimentos Externos Diretos para o Brasil em US\$



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria. https://www.bcb.gov.br/estatisticas/investimento_externo_direto Acesso em: 15 dez. de 2019.

Há de se perguntar o motivo desse interesse mesmo em período de baixo crescimento e no período Dilma, que provocava tanta desconfiança no mercado. As multinacionais comparam as opções disponíveis com outros potenciais destinos em uma perspectiva de mais longo prazo. Deve-se levar em conta a abundante oferta de capitais para investimentos, de um lado e, de outro, os recursos estratégicos e o tamanho do mercado brasileiro, além de outras vantagens competitivas. Isso significa que o Brasil tem uma margem de negociação não explorada. Por exemplo, é altamente questionável que fosse preciso mudar o marco regulatório do pré-sal e flexibilizar as exi-

gências do conteúdo local para obter parcerias para a exploração das riquezas do pré-sal, já altamente atrativa por sua produtividade. Ou seja, havia um potencial para repensar o papel dos investimentos produtivos externos dentro de um projeto de desenvolvimento nacional. Quais setores o Brasil quer desenvolver? Como? Que tipo de parcerias? Quais contrapartidas podem ser exploradas?

As aquisições de ativos internacionais por multinacionais significam a transferência de centros de decisão para o exterior. Isso vale tanto para empresas chinesas quanto para europeias ou estadunidenses. Vale a pena aproveitar a falsa discussão sobre os investimentos chineses que surgiu no início do governo Bolsonaro para retomar o debate sobre o papel dos IED para o desenvolvimento do Brasil. Inclusive porque as políticas ultraliberais propostas por essa gestão devem intensificar o processo de desnacionalização, com pouco interesse em negociar contrapartidas.

Considerações finais

Este artigo tentou elucidar as estratégias utilizadas pela China, visando promover o processo de desenvolvimento científico e tecnológico, que resultaram em desenvolvimento industrial a partir de IED. Tal condição (desenvolvimento industrial) era colocada pelos estruturalistas como necessária para a superação de desvantagens dos países periféricos em relação aos centrais. Essas desvantagens vêm do fato de os países periféricos, pela baixa industrialização, serem forçados a se especializar em produção e exportação de *commodities* de baixo valor agregado, enquanto necessitam importar produtos manufaturados e serviços de alto valor.

Analisando o percurso realizado pela China, observa-se a centralidade do Estado nas decisões sobre políticas de transferência tecnológica, sobretudo via regulamentação de IED. Também foi possível observar a perspectiva desenvolvimentista sendo colocada em prática a todo instante por meio de medidas de incorporação de tecnologias de empresas estrangeiras ao cotidiano de empresas e universidades chinesas. Houve uma busca de potencializar o *spillover* a partir das políticas estatais. Ainda que os investimentos internos fossem superiores ao IED, a base tecnológica almejada encontrava-se sob controle das empresas estrangeiras, ou seja: sem a entrada dessas,

com sua base tecnológica avançada, os resultados possivelmente seriam diferentes. Da mesma forma, caso não houvesse tais investimentos internos, a China provavelmente acabaria se mantendo apenas na condição de montadora de marcas estrangeiras. Portanto, os investimentos internos foram importantes para receptionar o IED de maneira a alcançar a efetiva transferência das competências tecnológicas.

Observa-se que o mercado chinês foi essencial nesse processo. Em decorrência do grande interesse das empresas estrangeiras em acessá-lo, foi utilizado para induzir o exercício de atividades tecnológicas localmente. Entretanto, ao mesmo tempo em que o acesso ao mercado chinês era possibilitado, foram criadas barreiras seletivas para que as atividades internas não fossem prejudicadas. Como medidas práticas, por exemplo, no caso da política da indústria automobilística, uma pré-condição para uma *joint venture* era de que as empresas teriam que criar centros de pesquisas para o desenvolvimento tecnológico autóctone, e os produtos teriam que ser introduzidos no mesmo nível daqueles encontrados nos países desenvolvidos na década de 1990. Essa estratégia foi fundamental para realizar um processo de desenvolvimento/transferência tecnológica que objetivava capacitar as empresas chinesas para realização de suas pretensões futuras – concorrer com marcas próprias no âmbito global.

O crescimento econômico não foi, portanto, alcançado tão somente pela simples abertura de seus mercados aos fluxos de capitais, mas por uma condução estatal dos instrumentos de mercado visando alcançar objetivos almejados desde o início do processo de abertura.

No caso do Brasil, não faltou disposição e capacidade de atrair IED. Faltou entender que apenas a chegada desses investimentos não gera um processo virtuoso de desenvolvimento. Para tal, são necessários simultaneamente dois outros ingredientes. Primeiro, políticas para negociar contrapartidas e direcionar os investimentos internacionais para objetivos nacionais. Ou, nas palavras de Celso Furtado citadas anteriormente, subordinar a ação do capital estrangeiro aos objetivos de desenvolvimento econômico e independência política. Para isso, lembrou Gilpin, o Estado precisa estar capacitado e atuante, o que ele chamou de “poder político centralizado”. Segundo, ficou claro que, mesmo assim, não se pode deixar a responsabilidade de construir capacidade industrial-tecnológica para o capital convidado a atuar no país. As experiências bem-sucedidas, entre as quais destacamos a da China, além da sul-coreana e da taiwanesa, mostram a necessidade de investir de forma consistente e permanente no desenvolvimento de sistemas nacionais de inovação tecnológica e em atores nacionais capazes de se projetar internacionalmente.

Referências

- ACIOLY, Luciana. China: uma inserção externa diferenciada. *Economia Política Internacional – Análise estratégica*, n. 7, p. 24-31. out.-dez. 2005.
- AMSDEN, Alice. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- ARBIX, Glauco. *De JK a FHC: A reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta, 1997.
- ARRIGHI, Giovanni. *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century*. New York: Verso, 2007.
- CASSIOLATO, J. E. As políticas de ciência, tecnologia e inovação na China. *Boletim de Economia e Política Internacional*, v. 13, p. 65-81, 2013.
- CASSIOLATO, José E.; PODCAMENI, Maria G. B. As políticas de ciência, tecnologia e inovação na China. In: CINTRA, Marcos A. M. C; SILVA FILHO, Edison B. da; PINTO, Eduardo, C. (Orgs.). *China em transformação: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.
- CASTRO, Ana C. Políticas de inovação e capacidades estatais comparadas: Brasil, China e Argentina. In: GOMIDE, Alexandre A.; BOSCHI, Renato. R. (Orgs.). *Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.
- CHANG, Ha-Joon. *Chutando a escada. A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: Editora UNESP, 2003.
- CHERIF, Reda; HASANOV, Fuad. The Return of the Policy that Shall not Be Named: Principles of Industrial Policy. *IMF Working Papers*, v. 19, n. 74, Washington, March 2019.
- CINTRA, Marcos A. M.; SILVA FILHO, Edison B. da. O sistema financeiro chinês: a Grande Muralha. In: CINTRA, Marcos A. M; SILVA FILHO, Edison B. da; PINTO, Eduardo (Orgs.). *China em transformação: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento*. Brasília: Ipea, 2015.
- DENG, Ben Lian. *Catching-up tecnológico: Políticas de upgrade Industrial na República Popular da China*. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.
- FLASSBECK, Heiner. China's spectacular growth since the mid-1990: macroeconomic conditions and economic policy changes. In: UNITED NATIONS. *China in a Globalizing World*. New York; Geneva: United Nations, 2005.
- FRANCO, Gustavo. *O desafio brasileiro*. Ensaios sobre desenvolvimento, globalização e moeda. São Paulo: Editora 34, 1999.
- FURTADO, Celso. *A Pré-revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. 1962.
- FURTADO, Celso. Estado e empresas transnacionais na industrialização periférica. *Revista de Economia Política*, v. 1, n. 1, p. 41-49, jan.-mar. 1981.
- GILPIN, Robert. *U.S. Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment*. NYC: Macmillan, 1976.

- GÓMEZ, J. M. *et al.* Investimento e inovação na economia chinesa. *Policy Brief*. Brics Policy Center, 5 out. 2011. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/publicacoes/investimento-e-inovacao-na-economia-chinesa/>. Acesso em: 22 jun. 2020.
- JAGUARIBE, A. Capacidades estatais comparadas: a China e a reforma do sistema nacional de inovação. In: *Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Ipea, 2016a.
- JAGUARIBE, A. Brasil e China: novos desafios e dinâmicas de cooperação em Ciência e Tecnologia In: LIMA, Sérgio E. M. *Brasil e China: 40 anos de relações diplomáticas. Análises e documentos*. Brasília: FUNAG, 2016b.
- LIST, Friedrich. *The National System of Political Economy*. London: Longmans; Green & Company, 1885.
- LOW, Linda. The Role of Government in Singapore's Industrialization. In: SUNDARAM, Jomo K. (Ed.). *Southeast Asia's Industrialization: Industrial Policy, Capabilities and Sustainability*. New York: Palgrave, 2001.
- MORAIS, Isabela N. Políticas de fomento à ascensão da China nas cadeias de valor globais. In: CINTRA, Marcos A.; SILVA FILHO; E. B. da; PINTO, E. C. (Orgs.). *China em transformação: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.
- NAUGHTON, Barry. *The Chinese Economy: Transitions and Growth*. London: The MIT Press, 2007.
- PINTO, E. C. A integração econômica entre China e Vietnã: estratégia China Plus One, investimentos e cadeias globais. In: CINTRA, M. A.; SILVA FILHO E. B. da; PINTO, E. C. (Orgs.). *China em transformação: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.
- RASIAH, Rajah. R&D and Export Intensities in Automotive Parts Firms in China, Malaysia, Philippines and Taiwan: Does ownership matter? *RIETI Discussion Paper Series*, 2007. Disponível em: <https://www.rieti.go.jp/en/publications/summary/07040009.html>. Acesso em: 22 jun. 2020.
- RODRIK, Dani. Growth Strategies. In: AGHION, Philippe; DURLAUF, Steven (Eds.). *Handbook of Economic Growth*, v. 1, part A, ch. 14, p. 967-1014. Oxford: Elsevier, 2005.
- SHEN, X. *The Chinese Road to High Technology*. Telecommunications Switching Technology in the Economic Transition. London: Palgrave Macmillan UK, 1999.
- STOPFORD, John; STRANGE, Susan. *Rival States, Rival Firms*. Competition for World Market Shares. New York: Cambridge University Press, 1991.
- VERNON. Raymond. *Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of U.S. Enterprises*. Harlow: Longman, 1971.
- WADE, Robert. *Governing the Market*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- WÜBBEKE, Jost *et al.* *Made in China 2025*. The Making of a High-Tech Superpower and Consequences for Industrial Countries. Berlim: Mercator Institute for China Studies (Merics), 2016.

Arthur Osvaldo Colombo¹
Ednilson Silva Felipe²
Daniel Pereira Sampaio³

Desindustrialização no Brasil: uma análise empírica do processo em diferentes formatos

RESUMO

O artigo analisa e investiga o processo de desindustrialização vivido pelo Brasil com uma proposta metodológica distinta das utilizadas usualmente. Por meio da proposta metodológica empírica, é possível inferir que a desindustrialização brasileira se apresenta como um processo complexo e ocorre em mais de um formato, sendo que esses formatos apresentam níveis de severidade distintos. Com a análise por meio de diversos indicadores sugeridos, a conclusão é que o Brasil apresenta sinais de desindustrialização em pelo menos três formatos: i) desindustrialização relativa por aumento do *gap tecnológico*; ii) desindustrialização relativa por redução dos insumos nacionais pelos insumos importados; e iii) substituição do produto final nacional pelo produto importado.

Palavras-chave

Desindustrialização; Desindustrialização relativa; Indústria de transformação brasileira.

ABSTRACT

This article takes an in-depth look at the process of deindustrialization experienced by Brazil by offering an alternative methodological approach to those usually used. By using an empirical methodological approach, one can infer that Brazil's deindustrialization has been a complex process and one that has taken many different forms, with these different forms having their own distinct levels of severity. Through this analysis, which uses a number of different suggested indicators, the conclusion that emerges is that Brazil exhibits at least three main forms of deindustrialization: i) relative deindustrialization caused by an increase in the technological divide; ii) relative deindustrialization caused by a reduced use of domestic inputs and increased use of imported inputs; and iii) the substitution of domestic end products with imported products.

Keywords

Deindustrialization; Relative deindustrialization; Brazilian transformation industry.

1. Doutorando no Programa de Pós-graduação em Economia da Indústria e Tecnologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestre em Economia pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). arthur_colombao@hotmail.com
2. Professor Adjunto da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Departamento de Economia. Doutor em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). ednilsonfelipe.ufes@gmail.com
3. Professor Adjunto da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Departamento de Economia. Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). danielpereirasampaio@gmail.com

Introdução

O artigo analisa uma série de indicadores que demonstram sinais da ocorrência do processo de desindustrialização no Brasil. Os indicadores mais tradicionais, não desconsiderando sua importância, apresentam algumas limitações e, devido a isso, serão trazidos indicadores que conformam várias propostas metodológicas de vários autores diferentes, todas de caráter mais empírico, justamente buscando obter um maior poder de análise. Esta proposta de junção de várias metodologias empíricas categoriza o processo de desindustrialização qualitativamente em duas formas distintas, de modo que pode ser verificado tanto no formato absoluto quanto no relativo. O absoluto é o grau mais severo no qual a desindustrialização pode ser encontrada, mas não será objeto deste trabalho. Neste formato, as unidades industriais encerram suas atividades, ou seja, ocorre o fechamento de unidades industriais. A outra maneira (ou formato) em que o processo pode ser constatado é a relativa, que pode ser dividida em três maneiras distintas: *i*) desindustrialização relativa por aumento do *gap tecnológico*; *ii*) desindustrialização relativa por redução do conteúdo nacional pelo conteúdo importado; e *iii*) substituição do produto final nacional pelo produto importado (HIRATUKA; SARTI, 2017; SAMPAIO, 2015; DINIZ, 2017; MORCEIRO, 2018).

Esses três formatos de desindustrialização relativa estão exatamente colocados em ordem crescente de severidade, ou seja, do menos intenso (causa menores consequências) ao mais intenso (causa maiores consequências), de maneira que para cada formato existem indicadores que permitem denotar se há alguma evidência de sua presença de fato ou não. A seguir, cada seção deste artigo trará de maneira mais detalhada qual é a definição de cada um desses formatos assim como os indicadores que auxiliam na busca por indícios do processo, objetivando buscar possíveis sinais de desindustrialização relativa.⁴

4. Pela falta de dados conclusivos sobre a desindustrialização do tipo absoluta, a análise deste artigo ficará restrita ao estudo da desindustrialização do tipo relativa.

1. Desindustrialização relativa por aumento do *gap tecnológico*

O primeiro formato proposto a ser investigado é a desindustrialização relativa por aumento do *gap tecnológico*. O objetivo é investigar se existe um aumento da discrepância entre a tecnologia usada pelo setor industrial brasileiro em relação ao mesmo setor dos países desenvolvidos, ou seja, observar se ao longo dos anos a indústria de transformação brasileira apresentou algum sinal de obsolescência quando comparada aos seus concorrentes no cenário internacional. Caso isso se mostre verdadeiro, o *gap tecnológico* pode ser apontado como uma das possíveis causas para a desindustrialização já que, neste caso, a perda de competitividade pelo atraso tecnológico diminuiu os espaços para a indústria brasileira. A partir dos anos 1980, a indústria nacional brasileira apresentou dificuldades em incorporar os avanços tecnológicos alcançados pelas nações desenvolvidas. Isso denota defasagem tecnológica de décadas, causando perda de competitividade da indústria brasileira. Um método possível para averiguar essa defasagem é por meio da observação histórica de como o Brasil se engaja como nação subdesenvolvida e, por isso, ingressa de maneira subordinada no que se refere à competição internacional, como, por exemplo, por intermédio das cadeias globais de valor. As inovações tecnológicas que proporcionam as técnicas mais modernas de produção e, por consequência, maior competitividade, na grande maioria das vezes surgem com pioneirismo nas economias desenvolvidas, principalmente em setores de maior intensidade tecnológica e, a partir disso, se inicia uma corrida das demais nações para a incorporação dos novos moldes de produção.

Hiratuka e Sarti (2017) demonstram que nas últimas décadas aconteceram significativas mudanças na concorrência mundial do setor manufatureiro e, com isso, os países líderes desta disputa industrial se dividiram em dois grupos. O primeiro é composto por países desenvolvidos que deixaram de lado a preocupação em verticalizar toda a produção ao longo da cadeia produtiva e passaram a dar ênfase a uma estrutura mais flexível. O principal objetivo era permanecer no controle de ativos intangíveis e externalizar atividades de menor intensidade tecnológica. Com isso, é possível notar que o grande objetivo desses países é manter internalizados os elos da cadeia produtiva que são produtores e difusores de novas tecnologias. O outro grupo de países é composto principalmente pelas economias asiáticas que absorveram a maioria dos elos expurgados pelas nações desenvolvidas e contemplaram um projeto industrial

baseado em baixos custos de mão de obra, elevada escala, câmbio competitivo e potentes incentivos governamentais. Na Tabela 1 podemos observar os dados de aplicação de patentes por continente. Os dados foram obtidos a partir do relatório do *World Intellectual Property Organization* (WIPO) de 2018:

Tabela 1 | Aplicação de patentes por continente (%)

Região	2007	2017	Varição (p.p.)
Ásia	49,7	65,1	15,4
América do Norte	26,4	20,3	-6,1
Europa	18,1	11,2	-6,9
América Latina	3,1	1,8	-1,3
Oceania	1,9	1,1	-0,8
África	0,8	0,5	-0,3

Fonte: Gurry (2018, p. 26).

Em 2007 já era notório uma acentuada diferença na aplicação de patentes entre a América Latina e outros continentes como América do Norte e Europa, que representavam 26,4% e 18,1%, respectivamente. O continente latino-americano representava apenas 3,1%. Em 2017 a história não se altera de maneira drástica, mas todos os continentes (com exceção da Ásia) apresentam uma queda no indicador. A única diferença fica por conta da Ásia, que passou de 49,7% em 2007 para 65,1% em 2017, boa parte como resultado das políticas de inovação chinesa que absorveram parte significativa dos Investimentos Externos Diretos de origem nos países desenvolvidos.⁵ Este resultado sugere a presença de um intenso *gap tecnológico* entre a América Latina e as principais nações desenvolvidas. Portanto, é notório que a política realizada por estes países acaba mantendo e até mesmo intensificando o distanciamento tecnológico existente entre eles e as nações em desenvolvimento como o Brasil. Seguindo com a análise de indicadores, para mais uma *proxy* da magnitude do *gap tecnológico* do Brasil em relação aos outros países, serão apresentados a seguir alguns dados trazidos pelo estudo *Global Index Innovation* (GII).⁶ Elaborado desde 2007, o estudo conta hoje

5. Para maiores detalhes sobre o avanço asiático ver Diniz (2017).

6. O estudo do GII foi idealizado por Soumitra Dutta, da Universidade de Cornell, e o relatório foi produzido por ele em coautoria com Bruno Lanvin, da Insead, e Sacha Wunsch-Vincent, da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (Ompi, ou Wipo, do inglês World Intellectual Property Organization).

com 127 países representando por volta de 92,0% da população, em torno de 98% do PIB mundial, e traz indicadores elaborados, além dos indicadores que envolvem apenas artigos científicos publicados ou nível de investimentos em pesquisa e desenvolvimento de cada país (DUTTA; LANVIN, 2018). A Tabela 2 traz a evolução do desempenho geral no Brasil a partir de 2011:⁷

Tabela 2 | Evolução do ranking do Brasil no GII

Anos	Posição no Ranking
2011	47
2012	58
2013	64
2014	61
2015	70
2016	69
2017	69

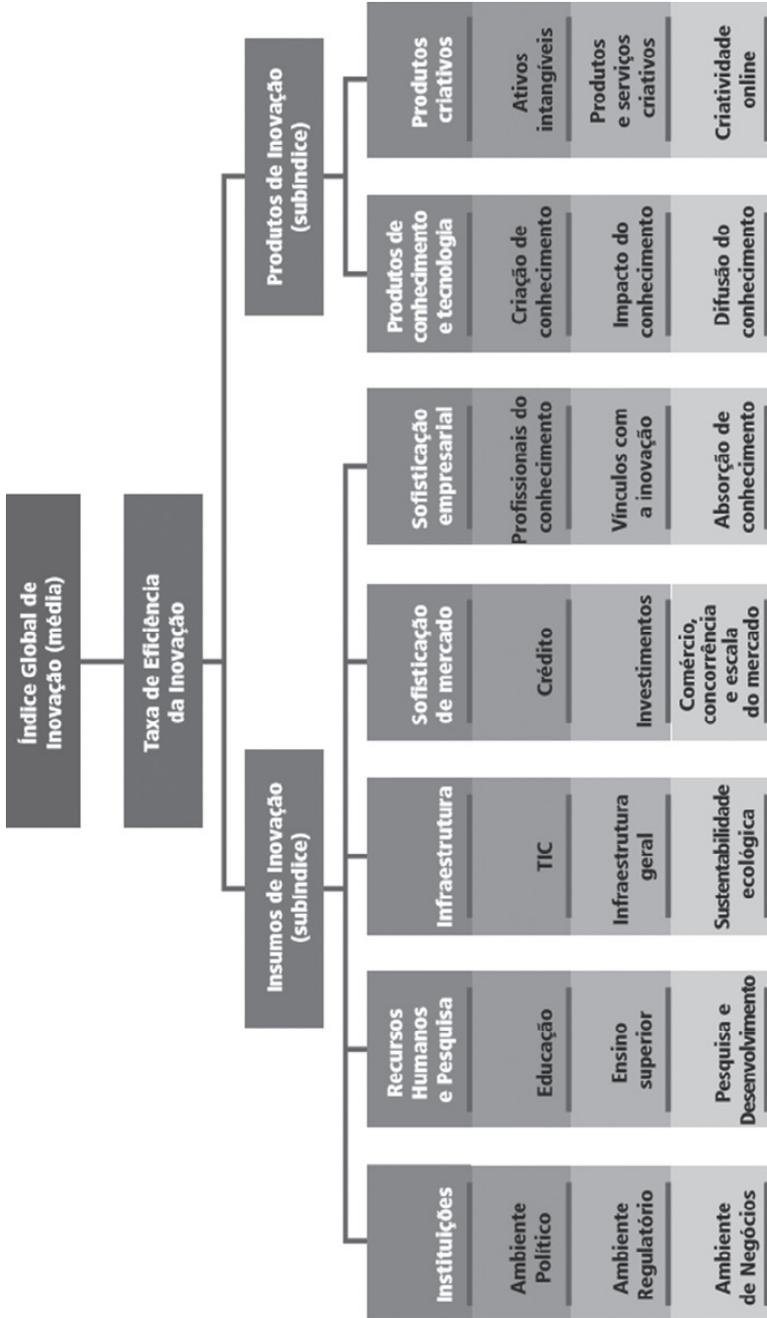
Fonte: Dutta e Lanvin (2018, p. 14). Elaboração própria.

A Tabela 2 permite constatar a evolução negativa do Brasil. Em 2011 o país aparecia na 49ª posição, porém perdeu posições com o passar dos anos e, em 2017, se encontrava na 69ª colocação. É interessante lembrar que é a segunda pior colocação brasileira desde a criação deste indicador. Para entender como esse ranking é determinado, o esquema a seguir (Figura 1, na página seguinte) ilustrará os pontos que são levados em consideração pelo GII.

Como podemos perceber na Figura 1, o ranking tem como objetivo principal medir a taxa de eficiência da inovação. Este ranking é elaborado levando em consideração dois fatores: insumos de inovação e produtos de inovação. Cada um desses fatores dá origem aos sete pilares utilizados como referência pelo GII, de maneira que insumos de inovação são compostos por: *i)* instituições; *ii)* recursos humanos; *iii)* infraestrutura; *iv)* sofisticação de mercado; e *v)* sofisticação empresarial. Já produtos de inovação são compostos por: *i)* produtos de conhecimento e tecnologia e *ii)* produtos

7. Embora o estudo seja realizado desde 2007, os formuladores do estudo alertaram que os primeiros dados poderiam apresentar muitos ruídos, como em qualquer pesquisa em seu início, por isso o GII, 2017 traz os dados a partir de 2011.

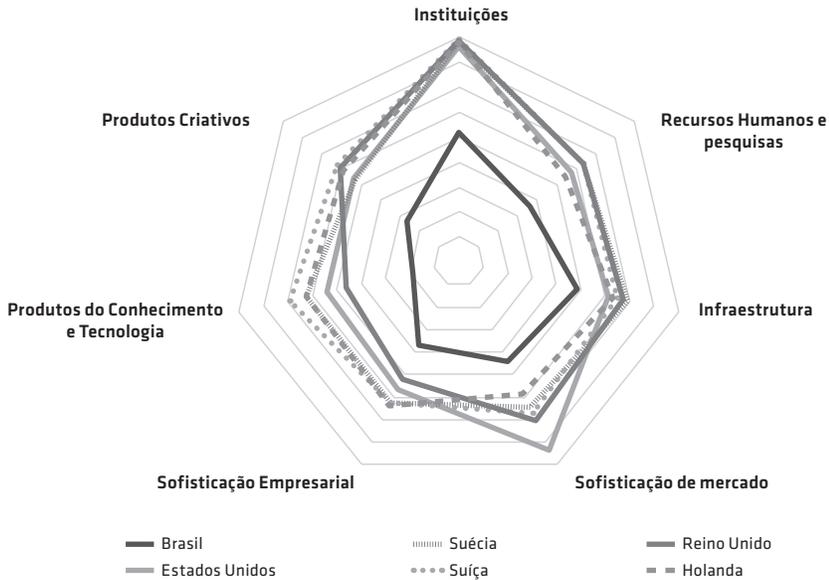
Figura 1 | Sumário do GI, seus subíndices e indicadores



Elaboração própria, segue anexo em diferentes formatos.

criativos. Na Figura 2 está a comparação a partir desses pilares entre o Brasil e as nações consideradas mais inovadoras em 2017:

Figura 2 | Comparação do Brasil com EUA, Suécia, Suíça, Reino Unido e Holanda



Fonte: Elaboração própria utilizando os dados do GII

Como é visível, existe uma diferença no mínimo discrepante entre a pontuação brasileira e todas as outras nações que se apresentam nas melhores classificações, respectivamente: 1º Suíça, 2º Suécia, 3º Holanda, 4º Estados Unidos e 5º Reino Unido. Para alcançar um patamar próximo ao da Suíça, o Brasil deveria aumentar em no mínimo 60% sua capacidade referente a insumos de inovação e em cerca de 190% sua capacidade referente a produtos de inovação. As demais nações inovadoras revezam entre si o protagonismo nos demais pilares, com destaque para os EUA, que se sobressaem de maneira excepcional no pilar sofisticação do mercado (DUTTA; LANVIN, 2018). A fim de investigar outros métodos e indicadores que permitem mensurar (mesmo que de maneira relativa) o *gap tecnológico* que o Brasil possivelmente vem acumulando ao longo dos anos, podemos observar outros trabalhos que tem como finalidade contribuir para esta discussão.

Arend e Fonseca (2012) têm um objetivo semelhante, o que permite utilizar os resultados obtidos como uma *proxy* para mensurar um possível *gap* tecnológico. Os autores incorporam em sua análise aspectos da escola neoschumpeteriana: a evolução ao longo dos anos ocorre fundamentalmente por meio de revoluções tecnológicas. Essas revoluções trazem inúmeras alterações nas estruturas produtivas. Os países que se apresentam na vanguarda dos novos padrões tecnológicos geralmente tomam a liderança do desenvolvimento no cenário global. Esta tomada de liderança em novas dinâmicas de produção é denominada de *forging ahead*. A partir disso, é natural que outras nações tenham como objetivo principal ingressar nesta nova dinâmica produtiva ocasionada pelo último salto tecnológico. Assim, o sucesso neste emparelhamento é denominado de *catching up* enquanto o insucesso é chamado de *falling behind*. Os autores concluem que o Brasil conseguiu, de maneira relativa, um emparelhamento tecnológico com as nações de vanguarda no período de 1955-1980, porém, este sucesso no *catching up* brasileiro foi baseado nas “idas e vindas” do capital estrangeiro e não em um processo autônomo de superação do atraso por parte das unidades industriais locais. Essas “idas e vindas” do capital estrangeiro, além de arriscadas e incertas, não garantem a endogeneização técnica, o que se mostrou como uma falha grave justamente porque, a partir dos anos 1980, os fluxos de capital assumiram uma postura demasiadamente financeira desvinculando-se da economia real, de maneira que a estratégia brasileira baseada em um desenvolvimento internacionalista acarretou um padrão de baixo dinamismo no longo prazo, transferindo a nação para uma situação de *falling behind* (ARENDE; FONSECA, 2012).

Oreiro, Basilio e Souza (2013) argumentam de uma maneira relativamente distinta das conclusões apresentadas até aqui. Os autores concluem que o Brasil incumbe em *falling behind* por administrar a taxa de câmbio de maneira equivocada. Segundo a estimativa dos autores, utilizando uma série de modelos econométricos distintos, a taxa de câmbio real efetiva no período compreendido entre 1996-2007 permaneceu em um patamar de 48% mais apreciada do que um patamar que permitisse competitividade à indústria, portanto, para que o país tivesse sucesso no emparelhamento tecnológico, o fator principal seria uma acentuada desvalorização cambial. A partir da literatura demonstrada durante esta seção foi possível constatar que, mesmo utilizando métodos, referenciais teóricos e indicadores diferentes, a conclusão da grande maioria dos trabalhos é sempre direcionada para a presença de um *gap tecnológico*

elevado do Brasil em relação a outras nações. O *gap tecnológico* sem dúvida é um fator importante que explica a perda de dinamismo e, conseqüentemente, de competitividade da indústria brasileira.

Alguns fatores podem explicar o porquê de uma série de indicadores apontar para esta situação de atraso tecnológico, que, como consequência, traz a desindustrialização por aumento de *gap tecnológico*. Pode-se ressaltar, por exemplo, a argumentação de Oreiro (2016), para quem existe uma grande importância de manter o câmbio em um nível que proporcione competitividade para a indústria: se ao longo dos anos o câmbio permanece distante deste patamar, o estímulo para investimento fica restrito, justamente porque este tipo de investimento demanda recursos em uma escala elevada, e se a lucratividade do setor se apresenta esmagada devido ao câmbio sobrevalorizado, uma possível maturação do investimento se torna mais tardia, o que pode acabar desestimulando este tipo de investimento.

Considerando os indicadores acima expostos, fica razoavelmente claro que, a partir da década de 1980 e de maneira mais intensa recentemente (principalmente após a crise de 2008), o *gap tecnológico* não somente existe, como foi aprofundado, trazendo significativa perda de competitividade da indústria brasileira devido ao distanciamento tecnológico. Vale notar, que, usando uma metodologia diferente, Nassif, Feijó e Araújo (2013) chegam a conclusões ainda mais contundentes. Segundo os autores, embora a indústria brasileira tenha apresentado sinais de diversificação e sofisticação tecnológica, inclusive nas últimas décadas, numa perspectiva kaldoriana é possível dizer que a indústria brasileira tanto padece de desindustrialização precoce quanto também de *falling behind*.

Por esse ângulo, ao considerar a distância entre vários setores da indústria brasileira e a fronteira tecnológica (EUA como *proxy*), concluem:

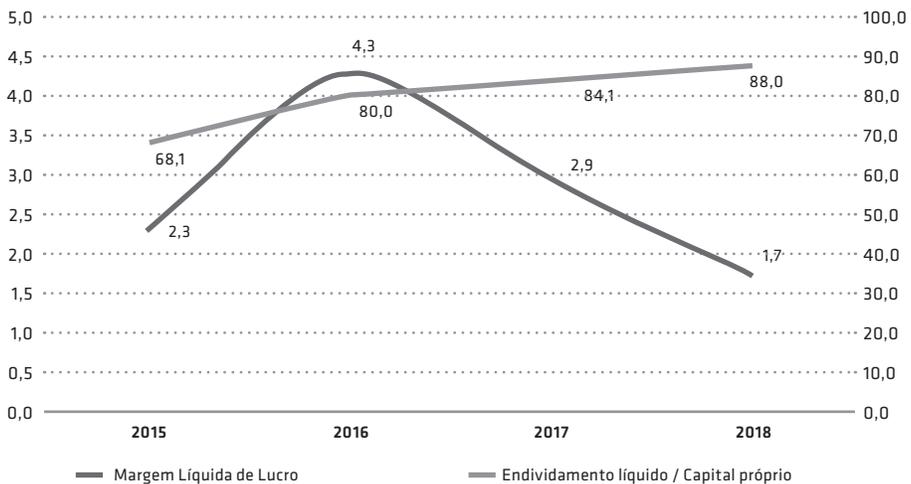
So, in spite of the movement of the industrial structure towards more diversified and technologically sophisticated sectors, the international comparison suggests that the Brazilian manufacturing industry might be lagging behind. Rigorously speaking, independently from what happens with the other sectors of the Brazilian economy (primary and service sectors), in a Kaldorian perspective, the technological gap of the manufacturing sector as a whole has been increasing at such a high pace since the end of the 1990s that the level registered in 2008 is enough to draw the conclusion that the Brazilian economy has been

characterized by signs of early de-industrialization and a falling behind long-term path (NASSIF; FEIJÓ; ARAÚJO, 2013, p. 15).

As razões para esse movimento são complexas, sistêmicas e derivam de muitas fontes diferentes. De acordo com Bresser-Pereira, Nassif e Feijó (2016), por exemplo, não basta a existência de políticas industriais, mas, sobretudo, a condução da política econômica na busca de um regime macroeconômico (a adoção e implementação de políticas monetária, fiscal, cambial e salarial) que seja compatível com as possibilidades e reestruturação da indústria, o que não se tem observado nos últimos anos.

Mas falta, também, por parte do empresariado, investimentos em pesquisa e inovação, o que também não acontece por uma série de fatores, entre os quais podemos destacar a tendência de lucratividade comprimida ao longo dos últimos anos, concomitante com o aumento do endividamento da indústria, conforme o Gráfico 1 (IEDI, 2018). Vale dizer que, conforme a Pesquisa de Inovação Tecnológica – Pintec 2020, a intensidade de gastos em inovação da indústria vem caindo desde a edição de 2011, tendo sido de 2,3% do faturamento naquela edição e de apenas 1,6% na edição de 2017 (IBGE, vários anos).

Gráfico 1 | Margem líquida de lucro e indicador de endividamento – Total de empresas industriais, excluídas a Petrobras e a Vale – 2015 a 2018

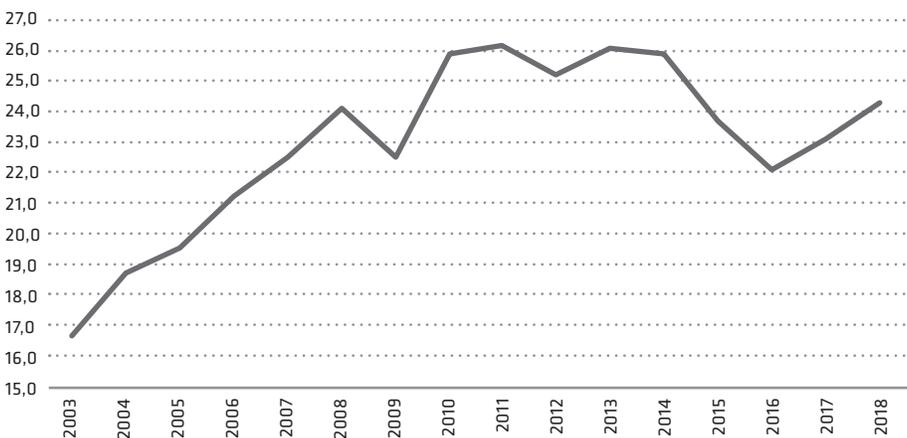


Fonte: IEDI (2018)

2. Desindustrialização relativa por redução do conteúdo nacional e aumento do importado

Nesta seção será apresentado o segundo formato de desindustrialização relativa apresentado na proposta metodológica dos autores mencionados na introdução: a desindustrialização relativa por redução do conteúdo nacional pelo aumento do conteúdo importado. É importante ressaltar que, neste formato, o processo é mais grave e suas consequências são mais severas para a indústria de transformação. Neste formato, parte dos insumos que outrora eram de origem nacional perde espaço para os importados, provocando uma ruptura dentro das cadeias produtivas nacionais, ou seja, o produto final passa a ter vários componentes que foram obtidos via mercado externo. Por isso, o processo também pode ser chamado de desindustrialização relativa por quebra de elos em cadeias produtivas (SAMPAIO, 2015; DINIZ, 2017). Um dos indicadores que pode ser utilizado como *proxy* para denotar a presença deste formato do processo no Brasil é o coeficiente de insumos importados da indústria de transformação. Este é um indicador construído pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), que mensura a participação dos insumos importados no total de insumos utilizados pelo setor na produção de um bem. O Gráfico 2 demonstra a evolução desse indicador no período compreendido entre 2003-2017 a preços constantes:

Gráfico 2 | Coeficiente de insumos importados da indústria de transformação (preços constantes %) – 2003 a 2017



Fonte: CNI, Vários anos. Elaboração própria

Observando a evolução descrita no Gráfico 2, é possível intuir que a indústria nacional passou a ter um aumento da dependência do setor externo para realizar a produção. Em 2003, por volta de 16,6% dos insumos eram obtidos via importações. Já em 2011 é possível identificar o maior valor presente nesta série, cerca de 26,2% dos insumos da indústria de transformação passam a ser importados, um aumento significativo de aproximadamente 10 p.p. Posteriormente, o indicador demonstra ligeira queda, apresentando-se na casa dos 23,5%, porém, observando a série como um todo fica claro o aumento da dependência de bens intermediários estrangeiros para a produção industrial. Ao retomar os argumentos de autores da linha de pensamento ortodoxo, é possível verificar que a abertura comercial é, na grande maioria das vezes, encarada como benéfica. Por meio dela, a indústria brasileira poderia ter acesso aos melhores bens e fatores de produção como capital, tecnologia e trabalho, proporcionando uma alocação eficiente dos recursos e, assim, a indústria nacional ascenderia a um maior nível de produtividade e competitividade. Desta forma, aumentar a quantidade de insumos importados teoricamente não seria algo prejudicial para a manufatura nacional.

A despeito desta teoria, existem diversos indícios de que a abertura comercial brasileira trouxe como consequência uma especialização regressiva da estrutura industrial nacional.⁸ A própria evolução demonstrada no Gráfico 2 já se mostra como um primeiro indício deste movimento, denotando que a indústria nacional passou a externalizar parte importante da produção industrial. Para entender a transformação pela qual passou a indústria nacional, é necessário analisar primeiramente os fatores externos que forçaram este movimento. É possível observar que, nas últimas décadas (especialmente a partir dos anos 1990), houve um forte processo de internacionalização tanto financeira quanto produtiva e, a partir disso, procurando aumentar a competitividade, uma parcela considerável da indústria residente nos países desenvolvidos decidiu delegar parte da produção a suas filiais em países em desenvolvimento, buscando menores custos salariais, institucionais e até mesmo ambientais, ou seja, ocorreu uma desverticalização produtiva planejada⁹ (HIRATUKA; SARTI, 2017).

8. Especialização regressiva da estrutura industrial nacional será tratada aqui como um sinônimo de quebra de elos ao longo das cadeias produtivas. Esse termo foi utilizado pela primeira vez em Coutinho (1997).

9. Como já mencionado na seção anterior, o setor manufatureiro originado nos países desenvolvidos optou por concentrar nacionalmente estágios da produção que reservam maiores possibilidades de inovação assim como capitais intangíveis.

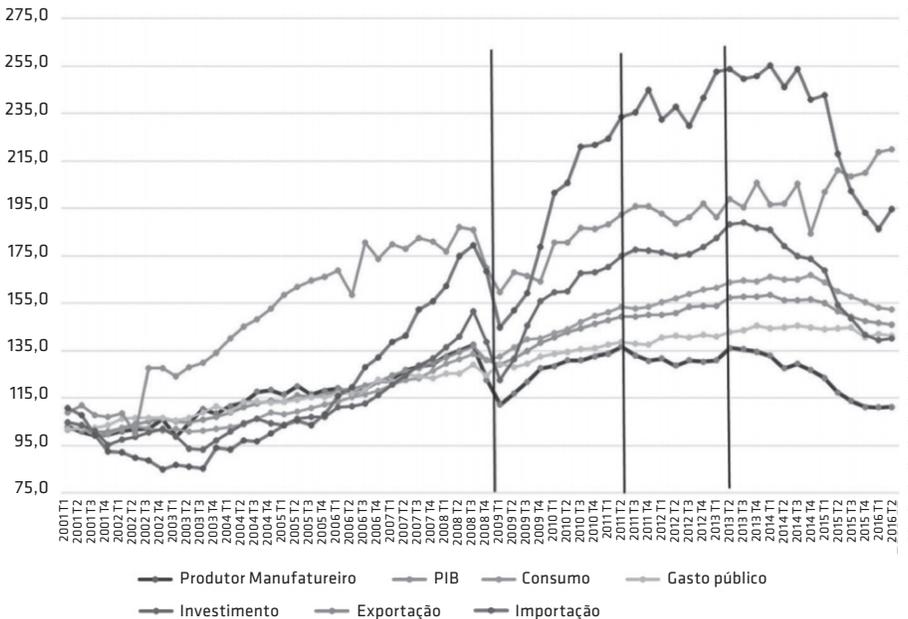
A grande maioria desses investimentos produtivos externalizados destinou-se aos países asiáticos, em especial à China, deixando países como o Brasil em segundo plano. Esse movimento de forte inserção do mercado chinês na produção de manufatura acarretou uma forte queda nos preços de bens industriais, levando a competição a níveis diferenciados de outrora. A competição de manufaturados passou a se apresentar em uma nova modalidade, marcada principalmente pelos preços mais baixos. Este movimento, impactando diretamente na rentabilidade, também forçou algumas empresas a optar por insumos importados ao invés de novos investimentos na produção de insumos (LAVOPA; SZIRMAI, 2015).

Ao observar os dados da demanda agregada nacional é possível perceber que o Brasil teve resultados positivos de 2001 até 2014, porém, a indústria nacional não obteve o mesmo êxito, mantendo-se relativamente estagnada entre 2001 e 2013 e posteriormente caindo em abrupta recessão. Uma possível análise é de que o processo de quebra de elos está diretamente ligado a isso. O aumento da demanda nacional por bens manufaturados provocou uma transferência de boa parte da produção para o exterior, movimento esse acentuado a partir da crise de 2008, configurando um aprofundamento da especialização regressiva da estrutura industrial (DINIZ, 2017).

Sarti e Hiratuka (2017) utilizam a comparação entre a evolução do produto industrial e os principais componentes da demanda agregada para auxiliar a análise. O Gráfico 3 mostra a evolução de variáveis como produto manufatureiro, PIB, consumo, gasto público, investimento, importação e exportação no período entre 2001-2016.

Observando o Gráfico 3, é possível notar que todas as variáveis tiveram trajetória ascendente até a eclosão da crise internacional em 2008. A partir de 2006 é possível observar uma forte alta das importações, o que de início não se mostrou um problema, porque correspondeu a um período de grande alta das exportações que, em sua grande maioria, foi puxada por um forte aumento de preços das *commodities*. Além disso, até a eclosão da crise internacional em 2008 a produção manufatureira acompanhou o crescimento do PIB, assim como das demais variáveis, como consumo, investimento e gasto público. Porém, a partir de 2009, o produto manufatureiro manteve-se relativamente estagnado crescendo a um patamar inferior a essas variáveis.

Gráfico 3 | Evolução do produto manufatureiro, PIB, gasto público, consumo, importação e exportação (base média 2000 = 100)*



Fonte: Elaboração NEIT/IE/UNICAMP, (SARTI; HIRATUKA, 2017: 13).

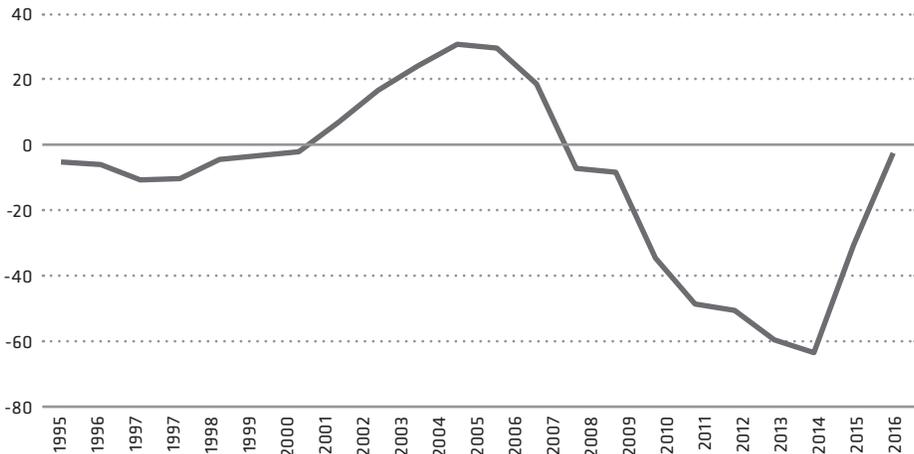
(*) Por se tratar de um gráfico com diversas variáveis e metodologia utilizada pelos autores, optamos por manter a versão original, para evitar que uma construção gere análises distintas das já elaboradas no artigo.

O grande motivo para isso é que, durante todo o período demonstrado no gráfico acima, especialmente a partir da grande crise, a indústria nacional passou a delegar parte da produção ao exterior, ou seja, substituiu a produção interna optando pelas importações. Isso em parte pode ser explicado pelo aumento de insumos importados, como já foi demonstrado anteriormente, e também pelo aumento do coeficiente de penetração de importações.¹⁰ Outro resultado que reforça a ideia trazida pelos autores é o saldo da balança comercial de manufaturados, no qual é possível observar um forte aumento das importações, principalmente a partir de 2009, fazendo com que o re-

10. Embora Sarti e Hiratuka (2017) utilizem tanto o coeficiente de insumos importados quanto o coeficiente de penetração das importações para indicar o processo de especialização regressiva da estrutura produtiva, o indicador de coeficiente de penetração das importações será trazido e analisado na próxima seção, no qual o processo indicado será o terceiro tipo de desindustrialização relativa.

sultado obtido fosse negativo. Esta evolução do indicador reforça a ideia de que boa parte se deve ao aumento das importações de manufaturados, como pode ser observado no Gráfico 4:

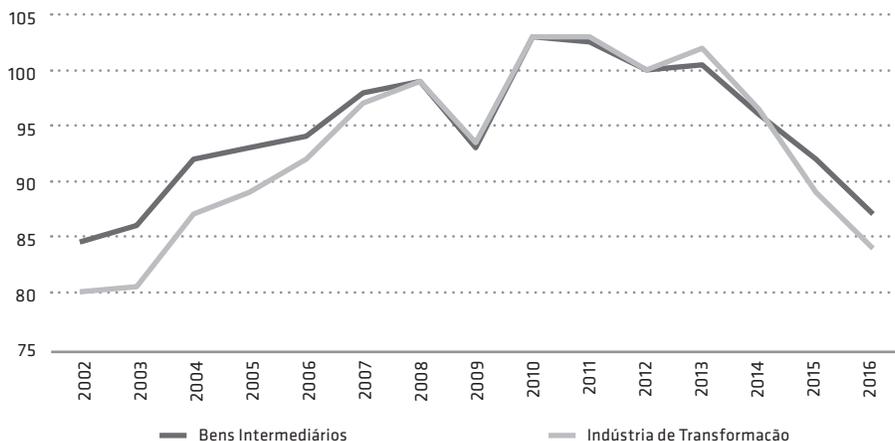
Gráfico 4 | Saldo da balança comercial de produtos manufaturados 1995-2016 (US\$ bilhões)



Fonte: IEDI (2017). Elaboração própria.

Como é notório, após a crise o valor da balança comercial de manufaturados passou a atingir um nível fortemente deficitário, intensificando-se até 2014, quando atingiu o seu nível mais elevado, sugerindo que a indústria de transformação nacional adotou uma estratégia defensiva. Portanto, como sugerem os autores, o desempenho pífio do produto industrial (principalmente após 2009) não foi devido a uma situação de insuficiência de demanda interna, mas sim por um forte vazamento ao exterior. Outro movimento que não pode ser marginalizado da análise é o que se iniciou em 2014. Se de 2011 a 2014 a evolução do produto industrial pode ser classificada como fraca, depois disso, até 2016, pode ser classificada como em queda livre, como demonstrado no Gráfico 5, mostrando, também, que há uma forte relação entre o produto manufatureiro e o produto de bens intermediários¹¹ (SARTI; HIRATUKA, 2017).

11. Nem mesmo a queda nas importações e a leve recuperação das exportações industriais em 2015 alteraram a trajetória de queda do produto industrial (SARTI; HIRATUKA, 2017).

Gráfico 5 | Evolução do produto industrial da indústria de transformação e de bens intermediários (base média de 2012 =100)

Fonte: IBGE, Vários anos. Elaboração Neit/IE/Unicamp.

Segundo Morceiro (2018), os resultados negativos sobre o segmento de bens intermediários podem aparecer de duas maneiras distintas. A primeira é a diminuição das demandas inter e intrassetorial. A diminuição da demanda intersetorial acarreta uma diminuição na produção de bens de consumo duráveis, não duráveis e bens de capital. Já a queda intrassetorial acaba ocorrendo pela própria diminuição da demanda de bens intermediários, o que causa uma diminuição da demanda por insumos industriais. Já a segunda maneira em que resultados negativos sobre o segmento de bens intermediários podem aparecer é quando estes produtos (bens intermediários), em um primeiro momento, são produzidos internamente, porém, a demanda de boa parte passa a ser atendida pelo exterior, ou seja, mediante importações dos insumos.

Depois do início da crise internacional, como visto, as importações se aceleraram, enquanto o produto industrial se estagnou (2011-2013) e depois declinou (2014-2016). O impacto do aumento das importações e da redução das demandas inter e intrassetoriais levaram a uma contração expressiva de 13,5% da produção de bens intermediários no período 2013-2016 [...] ¹² o aumento das importações de insumos industriais afetou negativamente a pro-

12. Os autores também enfatizam que a queda mais que proporcional da indústria de transformação de 2014 a 2016, é explicada também pelos desempenhos negativos dos segmentos de bens de capital e de bens de consumo duráveis (SARTI; HIRATUKA, 2017).

dução doméstica desses produtos. Dado o peso do segmento na estrutura industrial como um todo, isso contribuiu para desacelerar e depois reduzir o produto industrial (SARTI; HIRATUKA, 2017, p. 16-20).

Como foi enfatizado pelos autores, o movimento de especialização regressiva da estrutura produtiva industrial nacional traz consigo consequências negativas para a produção industrial. Uma nova rodada de abertura comercial, por exemplo, pode intensificar ainda mais este processo, tornando a indústria nacional cada vez mais dependente de importações e, como consequência direta, agregando cada vez menos valor com a produção:

O resultado do processo de desnacionalização foi o aprofundamento da especialização regressiva da estrutura produtiva e de exportação acompanhada da elevação do conteúdo e coeficiente importados, sem a contrapartida de um aumento proporcional do coeficiente exportado manufatureiro e o que é pior, dos investimentos industriais. Nesse sentido, o Brasil apresenta um padrão assimétrico e subordinado de inserção externa (SARTI; HIRATUKA, 2017, p. 28).

Portanto, pela análise dos dados apresentados, houve uma mudança de caráter estrutural da indústria brasileira nas últimas décadas, aumentando o uso de insumos importados; ao invés de melhora, o que foi constatado foi uma acentuada perda de competitividade, ou seja, a perda de parte do tecido industrial está diretamente ligada com a significativa desnacionalização da estrutura produtiva brasileira (CASSIOLATO; SZAPIRO; LASTRES, 2015). É possível encontrar mais um indicador que auxilia na investigação de uma possível presença de desindustrialização relativa por quebra de elos, a relação VTI (Valor da Transformação Industrial) / VBPI (Valor Bruto da Produção Industrial)¹³ da indústria de transformação.

13. VTI: Valor da Transformação Industrial (reflete a soma daquilo que cada etapa da produção (cadeia produtiva) agregou (adicionou) ao produto ao longo do processo de produção). VBPI: Valor Bruto da Produção Industrial (é a soma das vendas de produtos e serviços industriais + receita líquida industrial + a variação de estoques de produtos acabados e em elaboração + a produção própria realizada para o ativo permanente). Toda a análise assim como o cálculo do indicador VTI/VBPI (neste artigo) se refere à indústria de transformação (DIEESE, 2011). O VBPI expressa o valor total das vendas de produtos industriais fabricados e serviços industriais prestados pela indústria de transformação, ajustado pela variação de estoques; já o VTI é o resultado da diferença entre o VBPI e os Custos das Operações Industriais (COI). O COI corresponde ao valor dos custos diretamente envolvidos na produção, tais como matérias-primas utilizadas, consumo de energia elétrica, combustíveis, dentre outros (TORRES; CAVALIERI, 2015). Este indicador geralmente é utilizado para análises de cunho mais específico como as regionais, ou seja, os estudos são feitos procurando observar a evolução deste indicador nos estados de maneira individual.

Ao investigar a literatura que tem como objetivo analisar a relação VTI/VBPI da indústria de transformação, é possível observar que, em muitos casos, essa relação é utilizada para mensurar a densidade das cadeias produtivas,¹⁴ na medida em que a obtenção de valores maiores (próximos de 1) significa um maior adensamento nas cadeias produtivas e a de valores menores (próximos de 0) significa um menor adensamento ao longo das cadeias produtivas. A procura em quantificar o adensamento das cadeias produtivas é fundamental, como observam Torres e Cavalieri (2015):

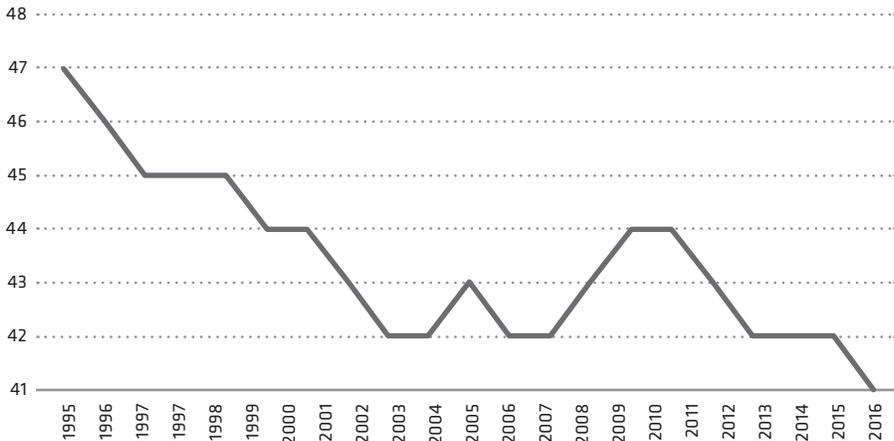
A avaliação da densidade das cadeias produtivas industriais mostra-se como uma questão central no que diz respeito ao diagnóstico da desindustrialização. A densidade expressa a capacidade da indústria em agregar valor à produção a partir da distribuição dos diferentes estágios produtivos por elos que compõem a cadeia de produção. À medida que atividades antes realizadas em solo nacional são substituídas por importações, segmentos da estrutura produtiva são perdidos e, junto com eles, os respectivos postos de trabalho e valores adicionados. Assim, esse processo tem como resultado a ampliação do coeficiente importado de insumos industriais e o enfraquecimento dos efeitos multiplicadores do produto (p. 867).

A despeito de críticas que existem a esse indicador,¹⁵ o Gráfico 6 descreve a evolução deste indicador, no período entre 1996-2016.¹⁶ Mesmo com suas limitações, vários trabalhos importantes com relação ao tema da desindustrialização utilizaram este indicador e até mesmo a condução de políticas industriais, como, por exemplo, o Plano Brasil Maior (2011), no qual havia parte de seus objetivos atrelados ao valor desta relação. Desse modo sua análise não deve ser expurgada por completo:

14. Uma queda na relação VTI/VBPI ao longo dos anos, significando um menor adensamento das cadeias produtivas, é o que serve como *proxy* para a existência ou não de desindustrialização relativa por quebra de elos.

15. A crítica é que esta relação é fortemente influenciada por variações no câmbio, de maneira que em um determinado setor que é dependente de insumos importados para a produção, uma possível valorização cambial pode acarretar em uma diminuição do COI, ou seja, os custos de produção ficam menores, conseqüentemente, aumentando o VTI. Com o numerador maior (*ceteris paribus*) é provável que a relação VTI/VBPI aumente seu valor, indicando um adensamento maior nas cadeias produtivas, justamente o contrário do que realmente está acontecendo na realidade, ou seja, as unidades industriais vão comprar mais insumos no exterior ao invés dos nacionais, portanto, a relação não só não consegue captar esta diminuição no adensamento das cadeias produtivas como também acaba levando a um raciocínio oposto do que realmente está ocorrendo devido à sua alta sensibilidade a variações cambiais (TORRES; CAVALIERI, 2015).

16. Este período foi escolhido porque, a partir de 1996, ocorreu uma mudança no método de cálculo utilizado pela PIA/IBGE, portanto, os dados dos anos anteriores não seriam úteis para a análise.

Gráfico 6 | Relação VTI/ VBPI % (indústria de transformação)

Fonte: (PIA/IBGE), Vários anos. Elaboração Própria.

Partindo do Gráfico 6, percebe-se uma queda na relação VTI/VBPI da indústria de transformação ao longo dos anos. Em 1996, o valor encontrado era de 47,0%, já em 2016, de 41,0%. Entre 2008 e 2011 houve uma leve recuperação de 42,0% para 44,0%, porém, logo depois, o indicador mostrou nova queda, terminando a série em 2016 com o valor de 41,0%. Como mencionado acima, o Plano Brasil Maior, que foi lançado em agosto de 2011 e revisado no início de 2012, tinha como um de seus objetivos aumentar o adensamento produtivo nacional, alcançando até 2014 um valor de 45,3% (TORRES; CAVALIERI, 2015). A evolução dos dados indica um menor adensamento das cadeias produtivas na indústria de transformação brasileira, ou seja, uma fragilização da estrutura industrial nacional. Esta evolução denota que a capacidade de agregar valor da indústria de transformação brasileira apresenta sinais de deterioração, seguindo a mesma conclusão do indicador anterior e demonstrando o aumento da necessidade de importar insumos, peças e outros componentes, em detrimento dos distribuidores locais, portanto, corroborando a existência de um possível processo de desindustrialização relativa por diminuição do conteúdo nacional pelo importado (quebra de elos).

Segundo Cano (2014), a relação VTI/VBPI da indústria de transformação segue esta trajetória principalmente devido à ausência de políticas industriais robustas e de desenvolvimento da conjugação de juros elevados, falta de investimento, câmbio demasiadamente sobrevalorizado e intensa e desregrada abertura comercial.

A verdadeira “avalanche” de importações, principalmente quanto aos bens de consumo duráveis, deu-se graças ao dólar barato e à abertura comercial mal negociada. Esse aumento de importações vem, em parte, quebrando ou debilitando elos de várias cadeias produtivas e, assim, eliminando empresas e linhas produtivas de várias empresas. Ao mesmo tempo, o fenômeno é altamente inibitório do investimento normal e daquele típico inovador ou mesmo o que complementa cadeias produtivas. Há de se entender que eliminar uma empresa é relativamente fácil, em tais circunstâncias. Destruir uma liderança industrial nacional, um empresário industrial dinâmico, como ocorreu com vários, também é fácil. O difícil é criar ou tentar recriar tais empresas e respectivas lideranças (CANO, 2014, p. 27).

Segundo Diegues e Rossi (2017), a onda liberalizante ocorrida no Brasil a partir dos anos 1990, embalada nas ideias do consenso de Washington, como intensa abertura comercial e financeira, sem o devido planejamento e cuidado com seus desdobramentos para com a indústria nacional, em conjunto com uma política de juros altos e câmbio sobrevalorizado levaram a indústria nacional a reagir a este cenário adverso. Esta reação da indústria acabou possuindo caráter defensivo, dando origem a um novo padrão de organização que, segundo os autores, pode ser resumido em um tripé:

- (i) reorganização das unidades produtivas locais, adequando-as aos novos condicionantes competitivos das redes globais de produção e viabilizando, assim, a integração essencialmente importadora nessas redes;
- (ii) aumento do mercado interno, fomentado pela distribuição de renda, aumento da massa salarial, do emprego e do crédito e
- (iii) acoplamento do parque produtivo doméstico ao mercado internacional como grande ofertante de produtos intensivos em recursos naturais (DIEGUES; ROSSI, 2017, p. 16-17).

Essas transformações embasadas nestes pontos deram origem ao que os autores denominaram de *doença brasileira*, que seria o novo padrão de organização e acumulação da indústria nacional. Este novo padrão reconfigurou estruturalmente a indústria nacional, que caminhou para uma especialização regressiva ou, usando o termo da metodologia aqui proposta, incumbiu em quebra de elos ao longo das cadeias produtivas. Portanto, a doença brasileira nada mais é do que a reafirmação por meio de uma nova nomenclatura, de toda a ideia expressada anteriormente nesta seção, de

maneira que ela é a transferência de parte da produção que outrora era nacional para o exterior, como um dos meios encontrados pela indústria nacional para manter sua rentabilidade frente a um cenário externo extremamente competitivo e um interno com variáveis sistêmicas desajustadas:

[...] a indústria brasileira conseguiu se adaptar e reconfigurar suas atividades produtivas, reduzindo gradativamente o conteúdo local adicionado a sua produção. Essa redução, por sua vez, foi acompanhada do crescimento da importação de produtos finais, partes, peças e componentes a partir da integração importadora nas cadeias produtivas globais. Deste modo, observou-se o surgimento de uma indústria doméstica com uma dinâmica competitiva e de acumulação completamente distinta daquela vigente nos países asiáticos que conseguiram engendrar uma inserção externa virtuosa através da exportação de manufaturados (DIEGUES; ROSSI, 2017, p. 18).

Portanto, o cenário marcado pela doença brasileira reduz drasticamente a capacidade da indústria de transformação ser a catalisadora de um processo de crescimento associado à diversificação e às transformações estruturais fundamentadas no incremento e na disseminação da produtividade intersetorial nos moldes sugeridos por Kaldor (DIEGUES; ROSSI, 2017). Como ressalta Ricupero (2014), mesmo depois que a instabilidade dos preços foi atingida com o Plano Real, abertura comercial e financeira na década de 1990, o nível de investimento na indústria nunca mais retornou aos patamares que eram observados antes da crise da década de 1980. Essa análise do autor em conjunto com dados apresentados nesta seção possibilita a apresentação de uma conclusão que a economia brasileira apresenta sinais do que o autor chama de “primeiro estágio”¹⁷ de desindustrialização.

Mesmo não sendo considerado o mais danoso entre todas as possibilidades, este formato de desindustrialização relativa já apresenta sérias consequências. A obtenção de insumos via importação acarreta uma diminuição de renda e empregos que seriam gerados no Brasil. Ambos passam a ser delegados a outras nações e, além disso, se res-

17. Para Ricupero (2010), a quebra de elos é considerada o primeiro estágio de desindustrialização, porém, na metodologia proposta aqui, a quebra de elos não representa especificamente um estágio, justamente porque ela pode ocorrer ao mesmo tempo das outras categorias, não necessariamente precisa ocorrer uma depois da outra. É possível que esteja ocorrendo mais de uma categoria ao mesmo tempo.

tringe a possibilidade do surgimento de novos progressos técnicos devido à impossibilidade de acesso da produção ao longo de toda a cadeia produtiva (CARNEIRO, 2008). A presença de desindustrialização relativa por quebra de elos retira boa parte das vantagens que provém da indústria de transformação em relação aos outros setores. A indústria de transformação fica marcada pela desconcentração produtiva, aproximando-se do modelo industrial mexicano, conhecido na literatura como “maquiladoras”. Ricupero (2014) atenta para o fato de que a proximidade geográfica e comercial com os EUA aumenta a adesão desta forma de produção industrial, o que não é ideal, pois, nestes moldes de produção industrial, não é possível tornar o comércio por intermédio da indústria de transformação o “motor de crescimento” para o país devido ao baixo valor agregado gerado com a produção. Neste modelo, a tendência é que as unidades industriais se alojem em regiões onde mão de obra e impostos são mais atrativos, gerando migrações e concentrações.

Marconi e Rocha (2012) elaboraram um estudo econométrico e constataram que existe uma correlação inversa entre a participação de insumos importados e o valor adicionado da indústria de transformação no Brasil, ou seja, quanto maior for a dependência de importação de insumos para a produção, menor será a agregação de valor na produção industrial. A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – (Cepal, 2008) realizou um estudo similar para a economia mexicana, e os resultados obtidos caminham na mesma direção, concluindo que quanto maior a necessidade de importar insumos ao longo dos anos, menor será a possibilidade da atividade industrial agregar valor. Tais resultados vão na contramão de algumas instituições que pregam uma abertura comercial mais ampla, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em entrevista à *Carta Capital*, Sarti e Lacerda (2018) afirmam que o modelo de maquiladoras enfraquece não apenas a indústria nacional e seu valor gerado, mas o país como um todo acaba sentindo essas consequências:

Em outras palavras, a desnacionalização galopante de hoje ‘transfere para fora do Brasil decisões de onde realizar os investimentos, quanto e o que produzir e exportar para quais mercados. Quando se abdica de manter no País os centros de decisão das empresas, é claro que a base produtiva fica muito enfraquecida’ (...) A indústria é absolutamente chave, dadas as conexões com os demais setores e por ser potencialmente a maior geradora de va-

lor agregado, ou seja, de emprego, renda, pagamento de impostos. Uma crise nunca se circunscreve a ela, mas atinge toda a economia com aumento do desemprego, precarização do trabalho e da renda, perda de tecnologia, dismantelamento das cadeias produtivas, substituídas na maioria das vezes por importados (SARTI; LACERDA, 2018, não paginado, destaques no original).

Ou seja, segundo os autores, delegar tais decisões ao setor externo pode privar não apenas decisões e o desenvolvimento da indústria nacional, mas também limita a elaboração de um projeto nacional de desenvolvimento. Nesta seção foi possível notar que uma variada gama de autores heterodoxos, de maneira relativa, converge a um mesmo diagnóstico. Embora os trabalhos utilizem indicadores e até mesmo métodos distintos, existe uma espécie de consenso de que a indústria nacional, após as medidas da década de 1990, passou a ter uma estratégia distinta da observada até então e se tornou mais dependente de componentes, peças e insumos estrangeiros para a produção, o que configura a presença de sinais de uma possível desindustrialização por quebra de elos.

3. Desindustrialização relativa por substituição do produto final nacional pelo importado

Prosseguindo com a investigação por meio da metodologia proposta, outra categoria de desindustrialização relativa é a Substituição do Produto Nacional Final pelo produto Importado, sendo que, dentro do conjunto do tipo relativo, esta é a mais grave. Nesta categoria, o produto final não é mais nem sequer montado no Brasil, ele é obtido diretamente pronto via importação, ou seja, toda a produção de um determinado bem fica delegada à indústria externa, com isso, a indústria nacional não tem a possibilidade de ter acesso a nenhum (ou quase nenhum) estágio de produção de determinado bem. Não é um exagero afirmar que, nesta situação, a indústria nacional se transforma em uma importadora de bens e sua capacidade de agregar valor é brutalmente esmagada, sendo possível apenas a utilização de seus canais de venda para tal (SAMPAIO, 2015). Neste formato existe uma transformação do próprio capital, portanto, é um processo significativamente mais intenso que a quebra de elos tratada anteriormente:

Em outra medida, observa-se um segundo movimento da desindustrialização, acentuando os impactos para o desenvolvimento econômico nacional. Trata-se, por exemplo, da regressão das formas do capital, ou seja, de empresas que eram predominantemente de ‘capital industrial’ e passaram a atuar de forma mais preponderante na órbita mercantil (SAMPAIO, 2015, p. 79, destaque no original).

Para investigar sua possível ocorrência, o indicador utilizado como *proxy* será o coeficiente de penetração das importações na indústria de transformação, o qual avalia a participação do produto importado no consumo aparente do produto (produção menos exportação mais importação)¹⁸ de maneira que números mais elevados demonstram um agravamento deste processo. No Gráfico 7, está descrita a evolução desse indicador no período de 2003-2017 a preços constantes:

Gráfico 7 | Coeficiente de penetração das importações na indústria de transformação (preços constantes %)



Fonte: CNI, Vários anos. Elaboração Própria

Referenciando-se no Gráfico 7, em relação ao indicador a preços constantes, de maneira geral, é observado um forte aumento no período desta série. Em 2003 o valor

18. Este indicador é disponibilizado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).

era pouco mais de 10,0%, chegando em 16,6% em 2008. Devido ao efeito da crise internacional, cai para 15,1% em 2009. No entanto, logo no ano seguinte retoma sua trajetória de alta e alcança o valor de aproximadamente 19,0% em 2011. Posteriormente, tem relativa queda e, em 2017, se apresenta na casa dos 17,0%. Assim como os indicadores da seção anterior, esta evolução denota uma maior dependência externa da indústria nacional para a realização das atividades, mas com uma severidade mais elevada, já que aqui não são apenas partes dos componentes que são importados, mas o produto final completo. Esta alteração do indicador de penetração das importações pressupõe um enfraquecimento quase absoluto de parte da indústria manufatureira brasileira, porque o que ele relativamente demonstra é que algumas unidades industriais se sentiram “desestimuladas” a participar da atividade produtiva. No caso anterior (da quebra de elos), embora apresentassem aspectos negativos, como demonstrado anteriormente, as unidades conseguiam, mesmo que de maneira limitada, participar de parte da produção e com isso criava-se a possibilidade do surgimento de progresso técnico dentro dos elos da cadeia a qual ainda tinham algum acesso. A partir disso, seria possível o aumento de produtividade, atingindo um maior grau de competitividade, por exemplo, no mercado externo.

Neste patamar da desindustrialização (de substituição do produto final nacional pelo importado), essa possibilidade é praticamente extinta. Porém, o que se demonstra mais preocupante é a magnitude com que o indicador evoluiu; no período de 2003 a 2015 é observado um aumento de aproximadamente 39,0%.

Como mencionado de maneira breve, anteriormente, os efeitos são mais graves do que nos formatos anteriores de desindustrialização relativa, porque, neste nível, o valor agregado gerado com a produção industrial é drasticamente reduzido, ou seja, o potencial efeito de geração de renda e emprego tem sua magnitude diminuída em um patamar ainda maior que no cenário anterior, isto é, a geração de renda e emprego com a produção é praticamente zero, justamente por ela não existir no sentido produtivo, passando a ter caráter mercantil. As unidades industriais nacionais passam a funcionar como “meras revendedoras”, devido aos produtos virem praticamente prontos para a comercialização, via importação, e somente os canais de vendas nacionais e a prestação de assistência serem fornecidos pelas indústrias locais.

A balança comercial de produtos manufaturados neste estágio é forçada de maneira negativa e tende a apresentar resultados negativos, criando uma pressão ainda

maior na balança de pagamentos devido à fuga de divisas. Um novo efeito observado com a desindustrialização neste formato é uma espécie de efeito schumpeteriano às avessas, ou seja, “destruição não criativa” e de maneira rápida, porque a indústria de manufatura nacional perde, quase que em sua totalidade, as forças para competir em um cenário global ou abastecimento interno; em outras palavras, teve-se apenas a destruição, mas nada de criação (RICUPERO, 2014). Assim, é perceptível que a retirada de medidas protecionistas em um país como o Brasil, que historicamente apresenta variáveis macroeconômicas como altas taxas de juros em relação aos seus concorrentes, câmbio e carga tributária em um patamar que afasta investimentos em manufatura (especialmente nos setores de alta tecnologia), acaba contribuindo para a ocorrência do processo de desindustrialização relativa, tanto no formato de quebra de elos, quanto na substituição do produto final nacional pelo importado¹⁹ (RICUPERO, 2014; SAMPAIO, 2015; SARTI; HIRATUKA, 2017; DIEGUES; ROSSI, 2017). Os dados trazidos nesta seção sugerem, ao menos, sinais da ocorrência de desindustrialização relativa em sua intensidade de maior grau.

Considerações finais

O objetivo do presente artigo foi o de investigar a possível ocorrência do processo de desindustrialização no Brasil por meio de diversos indicadores. Devido à limitação dos indicadores mais tradicionais, optou-se por utilizar a proposta metodológica que possibilitou analisar um possível processo de desindustrialização por um prisma diferente, permitindo assim identificar o processo em formatos distintos bem como intensidades (severidades) diferenciadas. Observando e analisando os resultados, assim como a trajetória dos dados apresentados durante o presente capítulo, é possível concluir que existe uma série de sinais que leva à interpretação de que o Brasil passa por um processo de desindustrialização relativa, e isso ocorre nos três formatos previstos pela proposta metodológica, ou seja, os dados permitem inferir que o país passa por

19. Embora Ricupero se refira a ambos os formatos de desindustrialização aqui tratados como se fossem “estágios”, eles podem ocorrer ao mesmo tempo.

um processo de desindustrialização por: *i*) aumento *do gap* tecnológico, *ii*) redução do conteúdo nacional pelo importado e *iii*) substituição do produto nacional final pelo importado. O Quadro 1 ajuda a entender quais foram os resultados gerais descobertos por meio da proposta metodológica utilizada:

Quadro 1 | Resumo dos resultados dos indicadores

Formato	Indicadores Utilizados (Principais e Complementares) ¹
Desindustrialização relativa por aumento do <i>gap</i> tecnológico	GII, Pintec e Outros ²
Desindustrialização relativa por redução do conteúdo nacional pelo importado	1- Coeficiente de Insumos Importados 2- Relação VTI/VBPI 1- Saldo da balança comercial de manufaturados, 2- Evolução do produto industrial da indústria de transformação e de bens intermediários,
Desindustrialização relativa por substituição do produto nacional final pelo importado	1- Coeficiente de penetração das importações

Fonte: Vários textos. Elaboração Própria.

- Os indicadores principais (em negrito) são aqueles utilizados segundo a metodologia proposta por Sampaio (2015), porém, foram trazidos outros indicadores que ajudam a reforçar a análise (complementares).
- A presença de *gap* tecnológico pode ser mensurada de várias formas, devido a isso foram usados diversos indicadores trazidos pelo Global Innovation Index, Pintec, estudos investigando *catching up* e *falling behind* e outros testes econométricos.

Como se pode observar no Quadro 1, foram utilizados diversos indicadores, tanto principais quanto complementares, dadas às suas respectivas limitações, e é possível concluir que o Brasil apresenta sinais significativos de desindustrialização relativa em seus três formatos possíveis listados aqui neste capítulo.

A partir do início dos anos 1990 foi iniciado o processo de abertura comercial, em conjunto com abertura financeira. Somente esses dois processos (especialmente a abertura comercial) já promoveram dificuldades à indústria nacional devido ao fato de as aberturas terem sido feitas de maneira relativamente desordenadas e demasiadamente rápidas. Neste mesmo período, as conduções de políticas macroeconômicas foram estabelecidas na contramão das necessidades da indústria. Ainda neste mesmo período é possível notar a ascensão de novas potências industriais emergentes, como os países asiáticos, o que tornava a competição ainda mais acirrada. Todo este conjunto de fatores internos e externos levou a indústria nacional a ter uma resposta de-

fensiva, ou seja, para ainda permanecer com algum grau de competitividade, parte da produção (principalmente de insumos) foi delegada ao exterior justamente porque estes segmentos não conseguiam mais competir com os produtos internacionais, e o resultado disso foi uma involução da estrutura industrial nacional, sendo este processo ainda mais intensificado após a crise de 2008.

O que pôde ser constatado de fato foi que esta mudança estrutural industrial acarretou uma perda de competitividade da manufatura nacional, ocasionando problemas de caráter interno, como menor geração de emprego e renda, e externamente configurou uma inserção subordinada nas cadeias globais de valor, marcada pela exportação de produtos considerados *commodities* e manufatura de baixa intensidade tecnológica. Estes resultados corroboram o que chamamos de quebra de elos e o que Sarti e Hiratuka (2017) nomearam de especialização regressiva da estrutura industrial nacional. Todos os resultados encontrados pelos autores, em conjunto com os indicadores analisados neste trabalho, demonstram que, principalmente a partir da década de 1990 e depois intensificando-se após a crise de 2008, houve um processo de perda de competitividade da manufatura nacional de maneira que parte do que outrora era produzido nacionalmente foi delegado ao exterior e o distanciamento tecnológico foi se intensificando. A partir disso é possível notar que, em maior ou menor grau, todos os pontos colocados na linha de pensamento ortodoxa parecem ter uma visão relativamente desconectada da realidade brasileira.

Referências

- AREND, M.; FONSECA, P. C. D. Brasil (1955-2005): 25 anos de *catching up*, 25 anos de *falling behind*. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 32, n. 1, p. 33-54, 2012.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; NASSIF, A.; FEIJÓ, C. A reconstrução da indústria brasileira: a conexão entre o regime macroeconômico e a política industrial. *Revista de Economia Política*, v. 36, n. 3 (144), p. 493-513, jul.-set. 2016.
- CANO, W. (Des)industrialização e (sub)desenvolvimento. Texto apresentado no 2º Congresso Internacional do Centro Celso Furtado, Centro de Estudos do BNDES, Rio de Janeiro, 18-20 ago. de 2014.
- CARNEIRO, R. Impasses do desenvolvimento brasileiro: a questão produtiva. *Textos para discussão*, IE/UNICAMP, Campinas, n. 153, nov. 2008. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/1783/texto153.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

- CASSIOLATO, J. E.; SZAPIRO, M. LASTRES, H. M. M. Dilemas e perspectivas da política de inovação. In: MARCONI, Nelson *et al.* (Orgs.). *Indústria e desenvolvimento produtivo no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.
- COUTINHO, L. C. A especialização regressiva: um balanço do desempenho industrial pós-estabilização. In: VELLOSO, J. P. R. (Org.). *Brasil: Desafios de um país em transformação*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1997.
- CNI. *Desempenho do Brasil no índice global de inovação 2011-2017*. Confederação Nacional da Indústria / Confederação Nacional da Indústria, Serviço Social da Indústria, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Brasília: CNI, 2017.
- DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Desindustrialização: conceito e situação no Brasil. *Nota Técnica*, n. 100, jun. 2011.
- DIEGUES, A. C.; ROSSI, C. Além da desindustrialização: transformações no padrão de organização e acumulação da indústria em um cenário de “Doença Brasileira”. *Anais do [...] XXI Encontro Nacional de Economia Política*. São Bernardo do Campo, 2017.
- DINIZ, C. *Expansão asiática, corrida científica e tecnológica mundial, desindustrialização no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG; CEDEPLAR, 2017. (Texto para discussão, n. 565).
- DUTTA, S.; LANVIN, B.; WUNSCH-VINCENT, S. *Global Index Innovation 2018: Energizing the World with Innovation*. Ithaca; Fontainebleau; Geneva: Cornell University; INSEAD; WIPO, 2018.
- GURRY, F. *World Intellectual Property Indicators 2018*. Geneva: WIPO, 2018.
- HIRATUKA, C.; SARTI, F. Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil. *Revista de Economia Política*, v. 37, n. 1 (146), p. 189-207, 2017.
- IBGE. *Pesquisa Industrial Anual - Empresa*. Publicado em: [s.d.]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9042-pesquisa-industrial-anual.html?>. Acesso em: 25 ago. 2018.
- LAVOPA, A.; SZIRMAI, A. *Industrialisation in time and space*. Viena: Unido, 2015. (*Working Paper*, 10/2015).
- IEDI. *Carta IEDI 877*. São Paulo: IEDI: 2018.
- IEDI. *Carta IEDI 773*. São Paulo: IEDI: 2017.
- MARCONI, N.; ROCHA, M. Taxa de câmbio, comércio exterior e desindustrialização precoce: o caso brasileiro. *Economia e Sociedade*, UNICAMP, v. 21, n. Especial, p. 853-888, 2012.
- MORCEIRO, P. C. *A indústria brasileira no limiar do século XXI: uma análise da sua evolução estrutural, comercial e tecnológica*. Tese (Doutorado em Economia do Desenvolvimento) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- NASSIF, A.; FEIJÓ, C.; ARAÚJO, E. Structural change and economic development: is Brazil catching up or falling behind? *Unctad Discussion Papers*, n. 211, Oct. 2013.
- OREIRO, J. L. *Macroeconomia do desenvolvimento: Uma perspectiva keynesiana*. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

- OREIRO, J. L.; BASÍLIO, F.; SOUZA, G. J. Acumulação de capital, taxa real de câmbio e catching up: teoria e evidência para o caso brasileiro. 10º Fórum de Economia da FGV/EESP, São Paulo, São Paulo, out. 2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/16883>. Acesso em: ago. 2018.
- RICUPERO, R. Câmbio mata. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 9 maio 2010. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0905201004.htm>. Acesso em: 23 maio 2020.
- RICUPERO, R. Desindustrialização precoce: futuro ou presente do Brasil. *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 6 mar. 2014. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1604>. Acesso em: 25 out. 2018.
- SAMPAIO, D. P. Categorias analíticas para o estudo da desindustrialização brasileira: uma sugestão metodológica em múltiplas escalas espaciais. XI Congresso Brasileiro de História Econômica. 12ª Conferência Internacional da História de Empresas. Vitória, Espírito Santo, 2015.
- SARTI, F.; LACERDA A. A manufatura brasileira se afunda na crise. *Carta Capital*, São Paulo, 24 abr. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/revista/948/a-manufatura-brasileira-se-afunda-na-crise>. Acesso em: 20 nov. 2018.
- SARTI, F.; HIRATUKA, C. Desempenho recente da indústria brasileira no contexto de mudanças estruturais domésticas e globais. *Texto para discussão*, Campinas, IE/UNICAMP, n. 290, abr. 2017.
- TORRES, R. L.; CAVALIERI, H. Uma crítica aos indicadores usuais de desindustrialização no Brasil. *Revista de Economia Política*, v. 35, n. 4 (141), p. 859-877, out.-dez. 2015.

Impactos do Mercosul sobre o comércio intrabloco: análise por intensidade tecnológica utilizando o modelo gravitacional

RESUMO

O artigo busca investigar os efeitos do Mercado Comum do Sul (Mercosul) sobre os fluxos comerciais, classificados por intensidade tecnológica, com dados de 73 países no período de 1988-2017. A análise foi operacionalizada pela mensuração, com o modelo gravitacional, dos fatores que dificultaram ou facilitaram esses fluxos. As estimações resultaram em evidências estatisticamente significativas de que o Mercosul criou comércio entre os membros do bloco para os fluxos de bens de alta, média-alta, média-baixa, baixa tecnologia e produtos agrícolas. A análise também indicou que o Mercosul não teve impactos para bens minerais. A decomposição dos efeitos do Mercosul ao longo do tempo mostrou que, na média, o bloco teve efeitos de criação de comércio no período, mas que os impactos em cada grupo de intensidade tecnológica apresentaram dinâmicas diferentes e que esses impactos foram maiores até meados da década de 2000, perdendo força desde então.

Palavras-chave

Mercosul; Modelo Gravitacional; Análise por intensidade tecnológica.

ABSTRACT

The paper aims to investigate the effects of the Southern Common Market (Mercosur) on the trade flows, classified by technological intensity, with data from 73 countries in the period 1988-2017. The analysis was made operational by measuring, with the gravitational model, the factors that hindered or facilitated these flows. The results of the estimates are statistically significant evidence that Mercosur created trade between bloc members for high, medium-high, medium-low, low goods flows and agricultural products. On the other hand, the analysis indicated that Mercosur had no impact on the mineral goods. The decomposition of the effects of Mercosur over time showed that, on average, the bloc had effects of creating trade in the period, but that the impacts in each group of technological intensity showed different dynamics and that these impacts were greater until the middle of the decade 2000 and has lost strength since then.

Keywords

Mercosur; Gravity model; Technological intensity analysis.

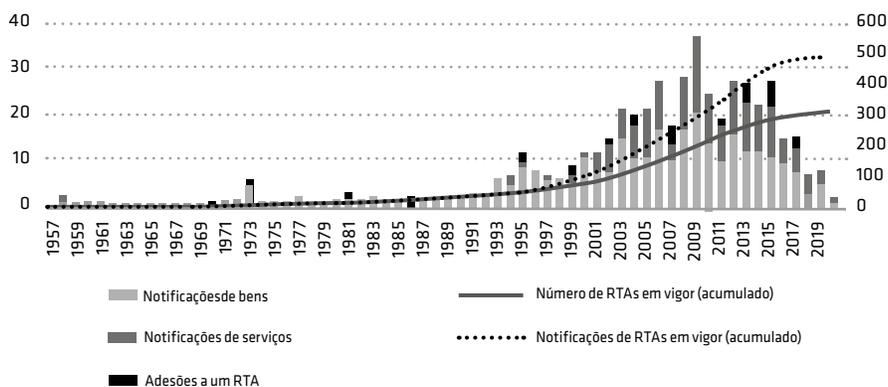
JEL: F14, F15, F60

1. Mestre em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Ouro Preto. Mestre em Filosofia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. anselmocarvalhooliveira@yahoo.com.br

1. Introdução

Na década de 1990, vários países iniciaram um processo de abertura comercial. Acreditava-se que o comércio livre e a integração às cadeias globais de valor estimulariam a competitividade da indústria local por meio da melhor alocação intersetorial de recursos, redução das empresas ineficientes e acesso a insumos e bens mais baratos e de melhor qualidade. Entre as medidas colocadas em prática para reduzir as barreiras à circulação dos bens, serviços e capital financeiro estavam a eliminação ou redução de tarifas, barreiras não tarifárias, incertezas políticas e desburocratização e, também, a promoção da integração cultural, social e institucional. Nesse contexto, proliferou a criação de acordos regionais de comércio (RTAs), conforme a Figura 1.

Figura 1 | Evolução dos RTAs, 1957 - 2020



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS), WTO.

Os RTAs questionavam o isolacionismo político e econômico ao criar condições para o comércio livre. Nas Américas, destacam-se pela sua importância econômica e geográfica cinco acordos: Mercado Comum do Sul, Comunidade Andina, Mercado Comum Centro-Americano, Associação de Livre Comércio Caribenha e Associação de Livre Comércio Norte-Americana (CORDEIRO, 2016).

Os efeitos estáticos (de curto prazo) e dinâmicos (de médio e longo prazo) decorrentes da constituição dos RTAs não são conhecidos *a priori* e podem tanto ser positivos quanto negativos (VENABLES, 2003; LIMÃO, 2016).

A análise estático-comparativa tradicional dos efeitos de curto prazo sobre a eficiência da alocação de recursos e do crescimento do bem-estar está associada à criação e ao desvio do comércio (AFRICANO *et al.*, 2018).

A criação de comércio ocorre quando os bens produzidos internamente a um custo mais alto são substituídos por importações com preços relativamente menores. A substituição da produção ineficiente pelas importações poupa recurso; estes, por sua vez, são deslocados para setores nos quais o país possui vantagem comparativa. Os preços relativos mais baixos das importações aumentam a fronteira de consumo e, conseqüentemente, o bem-estar.

O desvio do comércio, por sua vez, ocorre quando as importações com preços menores dos países que não integram o bloco são substituídas pelas importações dos países do bloco, criando um efeito protecionista em favor do país menos eficiente, o que aumenta os preços relativos para o país importador e tem efeitos negativos sobre o bem-estar ao reduzir a fronteira de consumo.

Os efeitos dinâmicos de médio e longo prazo associam-se principalmente à criação de um mercado interno maior, promovendo economias de escala, aumento da eficiência na produção e crescimento do investimento em razão da estabilidade das regras comerciais entre os países membros (AFRICANO *et al.*, 2018).

A homogeneização das regras de política comercial e a integração administrativa, alfandegária e institucional promovida pela adesão ao RTA podem ser observadas apenas ao longo dos anos. Essa homogeneização tem efeitos sobre a atração de investimentos induzidos pela estabilidade das regras de política econômica e também pela necessidade de sofisticação e inovação na produção decorrentes do aumento da concorrência interna. Os investimentos de países externos ao bloco também tendem a crescer na medida em que buscam aproveitar o mercado interno maior e as regras de investimento e de tarifas que, geralmente, são discriminatórias em favor dos países membros.

As regras de atuação econômica apresentam idênticas condições de acesso, permitindo que todas as empresas possam concorrer em igualdade de condições, pressionando as empresas ineficientes para aumentarem a sua competitividade ou perderem mercado. A integração, portanto, estimula as empresas a aumentarem a sua produtividade e eficiência com efeitos sobre o bem-estar. A formação de um mercado integrado com maior número de consumidores cria condições para a economia de escala, que reduz custos, com efeitos sobre os preços e o bem-estar.

A criação do Mercosul era parte da estratégia de abertura comercial e, ao mesmo tempo, de integração econômica regional, principalmente, da Argentina e do Brasil. Entre 1984-1989, os dois países assinaram 24 protocolos bilaterais para regular diversas áreas. As reduções tarifárias iniciais chegaram a 47% após a assinatura do acordo para as importações provenientes dos outros membros (BOHARA; GAWANDE; SANGUINETTI, 2004). Em 1994, com o Tratado de Ouro Preto, foi criada uma estrutura institucional própria, as diretrizes do mercado comum, bem como o estabelecimento de prazos para a sua implementação. Em 1995, a tarifa comum média era de 10,7%, uma redução em relação aos valores médios de 30% para a Argentina (em 1989), 51% para o Brasil (em 1988) e de mais de 100% para o Uruguai (em 1978) (OLARREAGA; SOLOAGA, 1998; CORDEIRO, 2016).

O Mercosul foi constituído como área de livre circulação de bens e serviços e fatores de produção, eliminando as barreiras tarifárias e restrições não tarifárias entre os países membros e, conjuntamente, definindo uma tarifa externa e políticas comerciais comuns para serem aplicadas às nações fora do bloco.

O objetivo deste artigo foi investigar os efeitos do Mercosul sobre os fluxos comerciais classificados por intensidade tecnológica da Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai. A Venezuela foi efetivada no acordo em 2012, mas foi suspensa indefinidamente em 2017. Em razão do curto período antes da sua suspensão e dos problemas de confiabilidade dos dados disponibilizados pelo país, optou-se por considerar aqui apenas os países originais do bloco.

O artigo estrutura-se em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na próxima seção, apresenta-se a revisão da literatura sobre o Mercosul. Na seção seguinte, discutem-se a metodologia teórica e empírica e a descrição da base de dados. E a última seção é dedicada à apresentação e à discussão dos resultados.

2. Revisão da literatura

Existe uma consolidada tradição de investigação empírica que utiliza o modelo gravitacional para mensurar os impactos dos acordos regionais de comércio e do Mercosul na criação e desvios de comércio. No entanto, os resultados apresentam considerável

discrepância sobre a magnitude desses efeitos em razão das especificações metodológicas adotadas (CIPOLLINA; SALVATICI, 2010).

Gräfe e Azevedo (2013) estimaram um modelo de efeitos aleatórios com 67 países para o período de 1999-2007 para comparar o comércio efetivo e potencial nos países do Mercosul. Os resultados mostraram um aumento de comércio intrabloco de 165,28%, a redução das importações de fora do bloco de 26,14% e um desvio de exportações de 43,71%.

Reis, Azevedo e Lélis (2014) utilizaram o método *Least Square Dummy Variable* (LSDV) e o *Poisson-Pseudo-Maximum Likelihood* (PPML), com dados de 64 países entre 1990-2009, para identificar se os acordos regionais criaram ou desviaram o comércio e a partir de quanto tempo esses efeitos foram observados. O método LSDV indicou aumento do comércio intrabloco em 40,64%, das importações de fora do bloco em 37,85%, e um desvio de exportações de -16,56%. Já o método PPML indicou aumento de comércio intrabloco de 142,30%, o aumento das importações de fora do bloco em 99,17%, e a variável para captar o desvio de exportações foi estatisticamente não significativa.

Cardoso, Schneider e Bechlin (2016) analisaram os efeitos do Mercosul em *cross-sections* para os anos de 1994, 1998, 2002, 2006 e 2009 e com 43 países na amostra. Em relação às análises setoriais, os autores encontraram que as *dummies* para os setores agrícolas e manufaturados foram significativas, no entanto, somente o sinal para o setor agrícola foi positivo conforme a teoria.

Cordeiro (2016) estimou um painel com 146 países entre 1980-2014 para mensurar os efeitos do Mercosul. A metodologia deste trabalho avançou para corrigir os problemas de omissão dos termos de resistência multilateral, do tratamento dos zeros na variável dependente e da heterocedasticidade. O modelo estimado pelo método PPML e com *dummies* para os anos da amostra e efeitos fixos para os pares de países indicou o aumento de comércio intrabloco em 106%. O autor também encontrou importações de fora do bloco em 41,91% e um efeito de desvio de exportações de -13,41%. A análise setorial encontrou evidências para o setor agrícola de aumento de comércio intrabloco de 61,28%, de crescimento das importações de fora do bloco de 25,48% e um efeito de desvio de exportações estatisticamente não significativo. Também foram encontradas evidências de aumento de comércio intrabloco de 130,94%, de crescimento das importações de fora do bloco de 72,80% e um efeito de desvio de exportações de -30,09% para o setor manufatureiro.

Silva e Moreira (2018) analisam os fluxos bilaterais totais dos setores manufaturados e agrícolas seguindo a classificação das Nações Unidas (*International Standard Industrial Classification* – ISIC Rev. 3) para 48 países (cerca de 80% do total do fluxo comercial brasileiro) entre 1995-2015.² Para o fluxo total, os autores estimaram o aumento de comércio intrabloco de 249,73%, o crescimento das importações de fora do bloco de 59,84% e o desvio de exportações de -42,30%. Para o setor agrícola, estimaram um aumento de comércio intrabloco em 135,13%, o crescimento das importações de fora do bloco em 49,18% e o efeito de desvio de exportações em -60,74%. E, para o setor manufatureiro, estimaram um aumento de comércio intrabloco de 301,89%, o crescimento das importações de fora do bloco e o efeito de desvio de exportações foram estatisticamente não significativos.³

Na literatura também foram encontrados resultados divergentes. Dois trabalhos são importantes comparativamente. Prates e Pereira (2015) analisaram os determinantes do comércio internacional brasileiro, no período entre 2000 e 2012, utilizando um modelo com 33 países restritos ao continente americano, com fluxo unilateral e apenas 429 observações. Os resultados indicaram que o Mercosul possuía efeito negativo sobre o comércio, isto é, os membros do bloco comercializavam 7,65 vezes menos entre si do que com os países fora do bloco.⁴

Schuch, Uhr e Uhr (2016) analisaram os impactos da crise de 2008 sobre os fluxos comerciais brasileiros com um painel de 230 países para os anos 1989-2012. Os autores encontraram que a crise de 2008 teve efeito restritivo sobre as importações e sobre o fluxo total de comércio do Brasil, mas não teve efeito sobre as exportações. No entanto, o resultado para o coeficiente da variável que capta os efeitos do Mercosul indicou que o bloco teve efeito negativo e estatisticamente significativo sobre as exportações de -26,32% e sobre o fluxo total de comércio de -25,65% e não teve efeito estatisticamente significativo sobre as importações. Esses resultados também são contrários aos espera-

2. Os autores utilizaram algumas das recomendações de melhores técnicas de estimação propostas em Yotov *et al.* (2016). Apesar de Silva e Moreira (2018) afirmarem que as equações passaram no Reset Test sugerido por Santos Silva e Tenreyro (2006), os p-valores apresentados estão próximos de zero, o que, na verdade, indica que a hipótese nula do teste foi rejeitada e, portanto, os modelos estão especificados incorretamente.

3. Os resultados foram divergentes das estimações de Cordeiro (2016), que adotou uma especificação bastante próxima.

4. Os testes de Chow, Breush-Pagan e Hausman indicaram que o modelo adequado seria de efeitos fixos, mas todas as variáveis de interesse eram colineares com o conjunto de efeitos fixos e foram omitidas. Como solução, os autores decidiram estimar e basear as análises no modelo de efeitos aleatórios.

dos pela literatura.⁵ Possivelmente, essas divergências estão relacionadas às escolhas metodológicas dos autores e não refletem, de fato, os efeitos do bloco sobre o comércio.

Ressalta-se que os trabalhos anteriores não se preocuparam em desagregar os fluxos comerciais por intensidade tecnológica, limitando-se às análises de dados do comércio total ou de macro setores como agricultura e manufaturas.⁶ Para superar essa limitação, este trabalho complementou a literatura ao estimar os efeitos dos custos de transações observáveis sobre o comércio internacional a partir da base de dados que cobriu 73 países em painel, desagregados por nível de intensidade tecnológica. Não menos importante, outra contribuição à literatura foi a estimação dos impactos do Mercosul sobre o comércio em perspectiva da sua dinâmica temporal. Conhecer esses efeitos pode contribuir para a construção de políticas comerciais efetivas, sobretudo no contexto recente de debate sobre a importância do Mercosul para o Brasil.

3. Metodologia

3.1 Classificação dos produtos baseada na intensidade tecnológica

A “tecnologia” é um fator preponderante para a conquista de novos mercados. As empresas intensivas em “tecnologia” utilizam os recursos de forma mais produtiva, e seu dinamismo e expansão ajudam a melhorar o desempenho setorial da economia. O problema da definição de intensidade tecnológica e do seu impacto sobre a indústria emerge nesse contexto. E, para analisar o seu impacto, é importante identificar as indústrias e produtos intensivos em tecnologia por meio de critérios que permitam a construção de classificações especiais internacionalmente harmonizadas (HATZICHRONOGLOU, 1997).

5. Os autores também estimaram o primeiro estágio do procedimento de Heckman com o objetivo de controlar para o viés de seleção. Os resíduos dessa regressão foram incluídos em parte dos modelos estimados como variável explicativa na forma do coeficiente de Mills. Foram estimadas um total de seis regressões com efeitos fixos para pares de países considerando as exportações, importações e o fluxo total (importações + exportações). Os resultados da equação utilizando os resíduos de Mills não modificaram as análises apresentadas.

6. Além dos artigos já apresentados nessa revisão, pode-se citar, por exemplo: Azevedo (2004a); Gräf (2012); Siroën e Yucer (2012); Figueiredo e Loures (2016); Nonnenberg *et al.*, (2020)

A intensidade tecnológica pode ser caracterizada em diferentes dimensões. Para Palda (1986), ela pode ser mensurada pela razão entre os investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) e as suas receitas. Para Felsenstein e Bar-El (1989), o fator trabalho possuiria a sua intensidade tecnológica relacionada com a habilidade e a experiência. Já a intensidade tecnológica do fator capital dependeria da qualidade do investimento, e a intensidade tecnológica dos produtos estaria relacionada ao desenvolvimento de novos produtos e processos. Um setor seria mais intensivo em tecnologia quanto mais intensivo em capital.

Hatzichronoglou (1997) utilizou indicadores diretos e indiretos de P&D. O indicador de intensidade geral de P&D é a soma das intensidades direta e indireta. O indicador direto de intensidade considerou os gastos em P&D e incorporou os gastos em bens intermediários e de capital adquiridos no mercado interno e externo. A tecnologia, segundo o autor, move-se de um setor (e de um país) para outro quando a indústria que executa P&D vende seus produtos, incorporando esse P&D a outras indústrias, que os utilizam como insumos de fabricação. E o índice de intensidade indireta utilizou os coeficientes técnicos da indústria manufatureira com base em uma matriz de insumo-produto. A classificação baseada no ISIC Rev. 3 utiliza apenas o índice de intensidade direta de P&D (UNITED NATIONS STATISTICAL COMMISSION, 2002).⁷

A Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE) propôs uma classificação para as indústrias manufatureiras (abordagem dos setores) e para os produtos manufaturados (abordagem dos produtos) de acordo com o seu nível de intensidade tecnológica. Essa classificação ainda é amplamente adotada na literatura, pois permite obter informações desagregadas por atividades e produtos de acordo com o seu padrão tecnológico em uma estrutura reduzida, o que facilita a análise de informações.

A metodologia da OCDE considera o nível tecnológico como a razão dos gastos em P&D sobre o valor agregado e a incorporação de tecnologia por meio das compras de bens intermediários e de capital. Os setores e produtos são classificados em quatro níveis: alto, médio-alto, médio-baixo e baixo (ver Tabela 1 – Classificação por intensidade tecnológica). Os setores não manufatureiros não foram incluídos nessa classificação de intensidade tecnológica. Os países do Mercosul, no entanto, possuem grande parte da sua pauta de exportações em bens não manufaturados, como *commodities*

7. Para uma discussão sobre essa classificação ver: Cavalcante (2014); Zawislak, Fracasso e Tello-Gamarra (2018).

agrícolas e minerais. Excluir esses setores excluiria uma parte significativa das exportações desses países. Para resolver esse problema, foram acrescentadas as categorias agrícola e de extração mineral na classificação utilizada nesta pesquisa.

Tabela 1 | Classificação por intensidade tecnológica

Intensidade tecnológica	Setor	ISIC ver. 3
Alta	Aeroespacial	353
	Farmacêutico	2423
	Máquinas de escritório e computadores	30
	Equipamentos eletrônicos e de comunicação	32
	Instrumentos médicos, de precisão e ópticos	33
Média-alta	Máquinas e aparelhos elétricos, n.e.c	31
	Veículos motorizados, reboques e semirreboques	34
	Produtos químicos, excluindo produtos farmacêuticos	24 exclui 2423
	Equipamento ferroviário e equipamento de transporte, n.e.c	352+359
Média-baixa	Máquinas e equipamentos, n.e.c	29
	Construção e reparação de navios e barcos	351
	Produtos de borracha e plástico	25
	Coque, produtos refinados de petróleo e combustível nuclear	23
	Outros produtos minerais não metálicos	26
Baixa	Produtos de metal fabricado e metais básicos	27-28
	Manufatura, n.e.c.; Reciclagem	36-37
	Madeira, celulose, papel, produtos de papel, impressão e publicação	20-22
	Produtos alimentícios, bebidas e tabaco	15-16
Agrícola	Têxteis, produtos têxteis, couro e calçado	17-19
	Agricultura, caça e atividades de serviços relacionadas	01
	Silvicultura, exploração madeireira e serviço relacionado	02
Mineral	Pesca, operação de incubadoras e pisciculturas; atividades de serviço relacionadas à pesca	05
	Mineração de carvão e linhita; extração de turfa	10
	Extração de petróleo bruto e gás natural; serviços relacionados à extração de petróleo e gás	11
	Mineração de urânio e tório	12
	Mineração de metal	13
	Outros tipos de mineração e extração de superfície	14

Fonte: A classificação dos níveis alto, médio-alto, médio-baixo e baixo foi proposta pela OCDE Directorate for Science, Technology and Industry (HATZICHRONOGLOU, 1997; UNITED NATIONS STATISTICAL COMMISSION, 2002). A classificação em agrícola e mineral foi proposta pelos autores baseada na International Standard Industrial Classification of All Economic Activities, ISIC Rev. 3.1 (UNITED NATIONS STATISTICAL COMMISSION, 2002).

3.2 Modelo teórico

No modelo gravitacional microfundamentado, o mundo é formado por um número finito de países que produzem k produtos. Os consumidores são idênticos e podem substituir variedades de bens produzidas em diferentes países. Os consumidores desejam maximizar a sua utilidade representada por uma função CES como:

$$C_j = \left(\sum_i \gamma_i^{\frac{1-\sigma}{\sigma}} c_{ij}^{\frac{\sigma-1}{\sigma}} \right)^{\frac{\sigma}{\sigma-1}} \quad (1)$$

A maximização do consumo agregado (C_j) sujeita-se à restrição orçamentária seguinte:

$$\sum_i p_{ij} c_{ij} = y_j \quad (2)$$

c_{ij} é o consumo do país j dos bens produzidos pelo país i ; γ é a elasticidade de substituição entre todos os bens produzidos em diferentes países; y_j é um parâmetro de distribuição positivo; y_j é a renda nominal (dispêndio) dos residentes no país j ; p_{ij} é o preço dos bens produzidos em i para os consumidores de j ; p_i é o preço da oferta do bem em i sem os custos de transação (*factory gate price*).

Os produtos do país i , ao serem enviados para o país j , podem sofrer com custos adicionais, os custos de transação. O saldo dos produtos enviados do país i para o país j é maior ou igual a 1, os custos de transação são, assim, $t_{ij} \geq 1$. Portanto, o menor custo de transação é $t_{ij} = 1$, quando não existem barreiras tarifárias. Admitindo-se que não existem barreiras tarifárias internas ao comércio, então, $t_{ii} = 1$. $t_{ij} - 1$ é o equivalente tarifário dos custos de transação. A magnitude dos custos de transação não depende da quantidade de bens transacionados. O preço de compra no país j é uma função do preço de oferta em i e dos custos de transação: $p_{ij} = p_i t_{ij}$.

O valor nominal dos gastos de j com os bens de i é a soma dos valores da produção do país de origem e dos custos de transação, isto é, o total dos pagamentos de j feitos para i . A renda total do país i é dada pela soma da sua produção nominal vendida em todos os mercados em que ele possui participação. A demanda nominal do país j pe-

los bens de i é dada pela maximização da utilidade agregada dos consumidores em j sujeita a sua restrição orçamentária. O problema de maximização tem como solução:

$$x_{ij} = \left[\frac{(\gamma_i p_i t_{ij})}{P_j} \right]^{1-\sigma} y_j \quad (3)$$

O índice de preços na função CES é dado por:

$$P_j = \sum_i \gamma_i p_i t_{ij} \quad (4)$$

A estrutura de equilíbrio geral do modelo impõe o *market-clearing* ao preço de entrega; somando para todo j , tem-se que: $\sum_j x_{ij} = y_i$. A renda mundial consiste no somatório da renda nominal de cada país e é definida como $Y = \sum_j y_j$, já a participação do país j na renda mundial é definida como $\theta_j = y_j / Y$. Tem-se que:

$$x_{ij} = \frac{y_j y_i}{Y} \left[\frac{(t_{ij})}{\prod_i P_j} \right]^{1-\sigma} \quad (5)$$

Resolvendo (5) para o índice de resistência multilateral externo (*outward multilateral resistance*):

$$\prod_i^{1-\sigma} = \sum_j \left[\frac{(t_{ij})}{P_j} \right]^{1-\sigma} \theta_j \quad (6)$$

E resolvendo (5) para o índice de resistência multilateral interno (*inward multilateral resistance*):

$$P_j^{1-\sigma} = \sum_i \left[\frac{(t_{ij})}{\prod_i} \right]^{1-\sigma} \theta_i \quad (7)$$

O índice de resistência multilateral externo mensura a incidência média dos efeitos dos custos de transações sobre os produtores em cada país. Por outro lado, o índice de resistência multilateral interno mensura a incidência média dos efeitos dos custos de transações sobre os consumidores em cada país.

3.3 Modelo empírico

As primeiras aplicações do modelo gravitacional à economia obtiveram bastante sucesso na explicação dos dados, mas não possuíam fundamentos teóricos consistentes. Contudo, o modelo desenvolveu-se teoricamente e está incorporado ao *mainstream* econômico.⁸

Piermartini e Yotov (2016) sugeriram seis recomendações para estimar a equação gravitacional: i) utilizar dados em painel, se disponível; ii) utilizar dados em intervalos de tempo; iii) utilizar dados de comércio intranacional quando disponíveis; iv) utilizar efeitos fixos para importador-ano e exportador-ano; v) utilizar efeitos fixos bidirecionais; vi) estimar as equações com PPML. Neste trabalho, não foi possível utilizar um conjunto de efeitos fixos bidirecionais, pois são perfeitamente colineares com as *dummies* que captam os impactos do Mercosul sobre a criação de comércio. A utilização de dados do comércio intranacional em pesquisas com um número elevado de países ainda é problemática. Os dados setoriais para a maioria dos países não estão disponíveis ou são de difícil acesso.

Para mensurar os efeitos do Mercosul sobre os fluxos comerciais, foi estimada a seguinte equação gravitacional geral para o comércio internacional:

$$X_{ij,k,t} = \phi Mer_{ij,t} + \lambda Rta_{ij,t} + \beta Z_{ij,t} + \delta_{i,k,t} + \vartheta_{j,k,t} + e_{ij,k,t} \quad (8)$$

Onde i é o país de origem e j o país de destino dos fluxos comerciais. $X_{ij,k,t}$ denota o valor nominal das exportações de i para j no tempo t para uma determinada inten-

8. Para uma discussão ampla sobre a fundamentação teórica do modelo e seus desenvolvimentos recentes sugere-se a leitura de Anderson (1979); Anderson; Van Wincoop (2003); Baldwin; Taglioni (2006); Head; Mayer (2014); Baltagi; Egger; Erhardt (2017); Balistreri; Tarr (2019).

cidade tecnológica k . ϕ capta os efeitos parciais do acordo comercial sobre os fluxos comerciais do país membro. $Mercosul_{ijt}$ assume o valor um se os países i e j faziam parte do Mercado Comum do Sul no período t e zero, caso contrário. λ capta os efeitos parciais da participação em acordos regionais de comércio. Rta_{ijt} assume o valor um se os países i e j fazem parte de um acordo regional de comércio no período t e zero, caso contrário. β é um vetor dos coeficientes associado ao vetor Z_{ijt} das variáveis de controle tradicionais do modelo gravitacional, formado pelas *dummies* para fronteira comum, língua oficial comum, distância e laços coloniais. e é o termo de erro estocástico.

$\delta_{i,k,t}$ e $\vartheta_{j,k,t}$ consistem no conjunto de *dummies* para os termos de resistência multilateral. Um conjunto de *dummies* foi construído para exportador-setor-ano (*exporter-product-time fixed effects*), que controla os índices de resistência multilateral externo (*outward multilateral resistance*), produção do país e outros potenciais fatores observáveis e não observáveis específicos do setor, país exportador, ano, que influenciam o comércio bilateral. Outro conjunto foi construído para importador-setor-ano (*importer-product-time fixed effects*), que controla o índice de resistência multilateral interno (*inward multilateral resistance*), gastos do país e quaisquer outras características observáveis ou não observáveis específicas do setor, país importador, ano, que influenciam o comércio bilateral.

Em seguida, foi estimada uma equação para mensurar os efeitos do Mercosul sobre os bens de alta, média-alta, média-baixa, baixa, agrícolas e minerais:

$$X_{ij,k,t} = \mu Mercosul_{ijt} - Tec_{ij,k,t} + \lambda Rta_{ijt} + \beta Z_{ijt} + \delta_{i,k,t} + \vartheta_{j,k,t} + e_{ij,k,t} \quad (9)$$

Cada coeficiente associa-se a um grupo de intensidade tecnológica, $Mercosul_Tec_{ijt}$, onde: $MercosulAT_{ijt}$ assume o valor um quando os países i e j participam do bloco e comercializam produtos de alta tecnologia. $MercosulMA_{ijt}$ assume o valor um quando os países i e j participam do bloco e comercializam produtos de média-alta tecnologia. $MercosulMB_{ijt}$ assume o valor um quando os países i e j participam do bloco e comercializam produtos de média-baixa tecnologia. $Mercosul_{ijt}$ assume o valor um quando os países i e j participam do bloco e comercializam produtos de baixa tecnologia. $MercosulAGR_{ijt}$ assume o valor um quando os países i e j participam do bloco e co-

mercializam produtos agrícolas. $MercosulMN_{ijt}$ assume o valor um quando os países i e j participam do bloco e comercializam produtos minerais.

Por fim, foi calculada a dinâmica com a qual o Mercosul impactou os setores analisados em diferentes períodos de tempo.

$$X_{ij,k,t} = \gamma Mercosul_{ijt} * Din_t + \lambda Rta_{ijt} + \beta Z_{ijt} + \delta_{i,k,t} + \vartheta_{j,k,t} + e_{ij,k,t} \quad (10)$$

$$X_{ij,k,t} = \theta Mercosul_Tec_{ij,k,t} * Din_t + \lambda Rta_{ijt} + \beta Z_{ijt} + \delta_{i,k,t} + \vartheta_{j,k,t} + e_{ij,k,t} \quad (11)$$

γ é o vetor associado ao vetor $Mercosul_{ijt} * Din_t$, que assume o valor um quando i e j participaram do acordo comercial no ano $t = T$. E, θ é o vetor associado ao vetor $Mercosul_Tec_{ij,k,t} * Din_t$, que assume o valor um quando i e j participaram do acordo comercial no ano $t = T$ e comercializaram produtos com intensidade tecnológica k . Supõe-se que os efeitos sobre o comércio seriam maiores logo após a formação do bloco.

Todas as equações foram estimadas para os países originais do bloco, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com os seus 69 parceiros comerciais mais importantes. Foram utilizados intervalos de três anos (1988-1991-1994-1997-2000-2003-2006-2009-2012-2015).⁹

O painel foi montado com dados das importações espelhadas do país i para j e de j para i para cada grupo classificado por intensidade tecnológica que agrega os setores analisados. No modelo gravitacional, os efeitos das políticas comerciais e os termos de resistência multilateral podem ser especificados por setor ou, até mesmo, por produto. As estimações podem ser realizadas: (a) com dados empilhados por meio de vários setores com um *dummy* para cada setor; (b) com dados agregados de cada setor como variável dependente. Este trabalho utilizou o primeiro procedimento e considerou os setores agrupados por grupos de intensidade tecnológica descritos na Tabela 1.

9. Piermartini e Yotov (2016) argumentaram que intervalos de três, quatro e cinco anos apresentam resultados semelhantes para as estimações das variáveis estruturais da equação gravitacional.

Como sugerido, primeiramente, por Silva Santos e Tenreyro (2006) e amplamente adotado na literatura, as equações foram estimadas através do PPML.¹⁰ O método é robusto para heterocedasticidade e não exclui os zeros na estimação. A estimação com PPML e os diferentes conjuntos de *dummies* são consistentes com os termos de resistência multilateral impostos pela teoria. Foram utilizados *clusters* multidimensionais (*multi-way clustering estimation*) para controlar os erros padrão (CAMERON; GELBACH; MILLER, 2011; EGGER; TARLEA, 2015).

3.4 Dados da amostra

Os dados para os valores das importações desagregadas foram extraídos com o *WITS-Word Integrated Trade System* (WORLD BANK; UN-COMTRADE, 2020) da base *United Nations Commodity Trade Statistics Database* (UN-COMTRADE, 2020). Os dados referentes às variáveis físicas são do *Centre D'Estudes Prospectives et d'Informations Internationales* (CEPII) (HEAD; MAYER, 2014). Os dados sobre acordos regionais foram extraídos da base *Mario Larch's Regional Trade Agreements* (EGGER; LARCH, 2008). Os 73 países no painel podem ser consultados no Apêndice.

4. Resultados e discussão

As análises apresentadas nesta seção baseiam-se na estimação pelo método PPML das equações gravitacionais especificadas na metodologia. A Tabela 2 apresenta os resultados das estimações da equação (8) do modelo gravitacional para o fluxo agregado (Total) e da equação (9) para o fluxo desagregado (Setorial) por intensidade tecnológica.

10. A discussão sobre a adequação dos diferentes estimadores na presença desses problemas ainda está presente na literatura e existem autores que sugerem outros estimadores em situações específicas. Para uma discussão ampla e qualificada sobre essa questão ver Santos Silva e Tenreyro (2006, 2011); Head e Mayer (2014); Fally (2015); Anderson, Larch e Yotov (2016); Baltagi, Egger e Erhardt (2017); Weidner e Zylkin (2019).

Tabela 2 | Resultados das estimações do modelo gravitacional tradicional

	Total (1)	Setorial (2)
Distância	-0.7695 (0.0549)**	-0.7697 (0.0550)**
Contig.	0.3317 (0.0826)**	0.3313 (0.0838)**
Língua comum	0.1223 (0.0711)+	0.1228 (0.0713)+
Colônia	0.0512 (0.1264)	0.0508 (0.1307)
RTA	0.3294 (0.0776)**	0.3286 (0.0803)**
Mercosul	1.4117 (0.0983)**	
Alta		1.1530 (0.1648)**
Média-alta		2.0284 (0.1175)**
Média-baixa		1.4190 (0.1658)**
Baixa		0.7443 (0.1553)**
Agrícola		1.2587 (0.3214)**
Mineral		0.3201 (0.3131)
r ²	0.8855	0.8856
N	225618	225618
Teste Reset	-0.0116 (0.7371)	-0.0091 (0.7902)

Fonte: Resultados da pesquisa. Significância: +p<0.10, *p<.05, **p<.01. Erros padrão entre parênteses. *Multi-way clustered* SEs para importador, exportador, ano. Todas as equações foram estimadas com *dummies* para importador-ano e exportador-ano e com o método PPML. Os resultados das *dummies* para importador-ano e exportador-ano foram omitidas. A variável Mercosul inclui Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Na Tabela 2, o coeficiente das variáveis para distância foi significativo ao nível de 1% de significância e é consistente com as estimativas típicas para o modelo gravitacional encontradas na literatura.

As estimativas calculadas para os coeficientes da variável contiguidade foram significativas ao nível de 1% de significância e também foram virtualmente próximas às estimativas pontuais encontradas na literatura (HEAD; MAYER; RIES, 2011; HEAD; MAYER, 2014).

Os resultados encontrados para a variável laços colônias não foram significativos. Os resultados apresentados na literatura internacional para essa variável são divergentes, mas, geralmente, não significativos. O resultado estimado por Silva e Moreira (2018) também foi não significativo.

A variável língua comum foi significativa a 10% de significância. Na literatura internacional, o coeficiente dessa variável é, geralmente, positivo e significativo (HEAD; MAYER, 2014). Nos trabalhos que analisaram o Mercosul, dois apresentaram valores não significativos (PRATES; PEREIRA, 2015; SCHUCH; UHR; UHR, 2016), e dois, valores significativos (CORDEIRO, 2016; SILVA; MOREIRA, 2018).

As estimativas calculadas para os coeficientes da variável para acordo regional de comércio (RTA) foram significativas ao nível de 1% de significância. Esses valores também estão próximos dos reportados na literatura internacional (BAIER; BERGSTRAND, 2007, 2009; CIPOLLINA; SALVATICI, 2010; BERGSTRAND; LARCH; YOTOV, 2015; BAIER; YOTOV; ZYLKIN, 2019).

A estimativa calculada para o coeficiente da variável Mercosul foi significativa ao nível de 1% de significância (ver coluna 1 na Tabela 2). O bloco foi importante para a criação de comércio entre os países membros, sem considerar as distinções setoriais ou de tipos de produtos. Os resultados encontrados por Cordeiro (2016) e Silva e Moreira (2018) corroboram a tese de que o Mercosul criou comércio. A literatura econômica sugere que os acordos comerciais regionais, na maioria dos casos, aumentam o comércio entre os países signatários (CIPOLLINA; SALVATICI, 2010).

A equação Setorial (ver coluna 2 da Tabela 2) foi estimada com *dummies* de interação Mercosul e cada um dos grupos de intensidade tecnológica descritos na metodologia. O objetivo dessas *dummies* foi identificar os efeitos de criação de comércio do Mercosul por grupo de intensidade tecnológica. A metodologia escolhida considera os possíveis efeitos intersetoriais no comércio, porque se utiliza dos fluxos comerciais totais empilhados. A metodologia tradicionalmente utilizada na literatura estima uma equação para cada grupo desconsiderando os fluxos dos outros grupos, isto é, seguem o procedimento (b) sugerido na metodologia. Na revisão de bibliografia, não foram identificados trabalhos nacionais que adotaram o procedimento (a), seguido neste trabalho.

As estimativas calculadas para o coeficiente do grupo alta, média-alta, média-baixa, baixa e para produtos agrícolas foram significativos a 1% de significância (ver co-

luna 2 na Tabela 2). Destaca-se a importância do acordo regional para o grupo de média-alta intensidade tecnológica, no qual se destaca o comércio de veículos automotores, produto com importante participação de mercado do Brasil nos países do bloco.

Cordeiro (2016) estimou modelos gravitacionais para exportações totais; para o grupo produtos “Agrícolas”, formado pelo conjunto de bens classificados como Agrícola nesta pesquisa, e para o grupo “Manufaturados”, formado por um conjunto maior de bens do que os bens classificados como alta, média-alta, média-baixa e baixa intensidade tecnológica nesta pesquisa. Os coeficientes estimados pelo autor foram significativos e de acordo com o esperado pela teoria. Silva e Moreira (2018), que adotaram a mesma classificação de Cordeiro (2016), também estimaram coeficientes significativos. As diferenças nas magnitudes dos coeficientes entre os dois trabalhos podem ser explicadas pelas especificações da base de dados adotadas e pelas diferenças nos procedimentos de estimação.

Os resultados encontrados neste trabalho reforçam, portanto, as evidências que sugerem que o Mercosul teve um impacto na criação de comércio entre os países membros. As evidências também sugerem que os setores de bens de média-alta intensidade tecnológica foram os que tiveram maiores impactos positivos, com valores acima da média dos benefícios totais criados pelo bloco. Somente para o setor de bens minerais, o Mercosul não teve impacto estatisticamente significativo na criação de comércio.

Os efeitos dos acordos regionais sobre os fluxos comerciais não podem ser considerados estáticos e com importância semelhante ao longo de todo o período após a adesão. Os efeitos alteram-se ao longo do tempo. Uma hipótese é a de que os efeitos do acordo seriam maiores no período imediatamente posterior à formação do bloco e, com o tempo, reduzir-se-iam até desaparecerem. Para verificar essa hipótese, foram estimadas as equações 10 e 11 com *dummies* para captar a dinâmica temporal do Mercosul considerando os fluxos comerciais agregados e desagregados por intensidade tecnológica.

A Tabela 3 apresenta os resultados das estimações do modelo gravitacional para o fluxo agregado (Total) e para os fluxos desagregados por intensidade tecnológica para cada ano da amostra. As variáveis distância, contiguidade, língua comum, colônia e acordo regional de comércio apresentaram resultados virtualmente semelhantes aos da Tabela 2, caracterizando a estabilidade do modelo gravitacional estrutural estimado.

Tabela 3 | Resultados das estimações para a dinâmica temporal

	Total (3)	Alta (4)	Média-alta (5)	Média-baixa (6)	Baixa (7)	Agrícola (8)	Mineral (9)
Distância	-0.7703 (0.0556)**				-0.7683 (0.0645)**		
Contig.	0.3310 (0.0828)**				0.3324 (0.0923)**		
Língua Comum	0.1222 (0.0757)				0.1226 (0.0796)		
Colônia	0.0510 (0.1305)				0.0513 (0.1402)		
RTA	0.3286 (0.0830)**				0.3303 (0.0971)**		
1991	1.4965 (0.0972)**	0.9034 (0.2064)**	2.1311 (0.1483)**	0.8070 (0.1486)**	1.2385 (0.2572)**	2.1375 (0.1685)**	-0.0326 (0.3594)
1994	1.5777 (0.1813)**	1.3605 (0.2958)**	1.9520 (0.2429)**	1.3746 (0.1780)**	1.1918 (0.3558)**	1.3967 (0.3086)**	1.9374 (0.2386)**
1997	1.7427 (0.1626)**	1.5605 (0.2034)**	2.2296 (0.3104)**	1.4444 (0.1760)**	1.2634 (0.2319)**	1.5892 (0.3980)**	1.8944 (0.2304)**
2000	1.8135 (0.1464)**	1.7655 (0.1599)**	2.1974 (0.2572)**	1.5965 (0.2165)**	1.3836 (0.2023)**	1.9860 (0.4614)**	1.7929 (0.2812)**
2003	1.6449 (0.1228)**	1.5689 (0.2149)**	2.0734 (0.1507)**	1.6990 (0.1831)**	1.4213 (0.1888)**	1.4703 (0.2763)**	0.3841 (0.4702)
2006	1.5898 (0.1356)**	1.6063 (0.2749)**	2.0401 (0.1537)**	1.7314 (0.1555)**	0.9397 (0.1439)**	1.3867 (0.2690)**	0.2467 (0.5215)
2009	1.4465 (0.1352)**	1.2976 (0.2740)**	2.0654 (0.1264)**	1.7575 (0.2160)**	0.5437 (0.1544)**	1.2954 (0.2996)**	-0.2893 (0.3279)
2012	1.1865 (0.1284)**	0.5871 (0.1798)**	1.9334 (0.1422)**	1.2238 (0.2018)**	0.3464 (0.1653)*	0.7662 (0.3553)*	-0.4384 (0.2620)+
2015	1.0961 (0.1136)**	0.3269 (0.2721)	1.9736 (0.1522)**	1.0128 (0.2325)**	0.2966 (0.1828)	0.6882 (0.3856)+	-0.5866 (0.1949)**
r2	0.8855				0.8856		
N	225618				225618		
Teste Reset	-0.0136 (0.6387)				-0.0117 (0.7384)		

Fonte: Resultados da pesquisa. Significância: +p<0.10, *p<.05, **p<.01. Erros padrão entre parênteses. *Multi-way clustered* SEs para importador, exportador, ano. Todas as equações foram estimadas com *dummies* para importador-ano e exportador-ano e com o método PPML. Os resultados das *dummies* para importador-ano e exportador-ano foram omitidos. A variável Mercosul inclui Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Os impactos do Mercosul apresentaram tendência de crescimento da sua implementação em 1991 até 2000 (coluna 1, Tabela 3). Os processos de integração após a formação do bloco reduziram tarifas e desburocratizaram, progressivamente, as relações comerciais entre os membros (OLARREAGA; SOLOAGA, 1998; OLARREAGA; SOLOAGA; WINTERS, 1999; AZEVEDO, 2004b; BOHARA; GAWANDE; SANGUINETTI, 2004). Na década de 2001-2010, o bloco já estava formado e estabelecido, reduzindo os incentivos positivos na redução tarifária e desburocratização. Ademais, os países do bloco, sobretudo o Brasil, diversificaram o número de parceiros comerciais e intensificaram o comércio com a China. Essa diversificação comercial levou o Brasil a priorizar o Brics (BAPTISTA NETO; DOMINGUES; ANDRADE, 2013). Os impactos do Mercosul na criação de comércio, ainda assim, foram positivos e estatisticamente significativos, mas reduziram-se de forma paulatina.

Reis, Azevedo e Lélis (2014) avaliaram a dinâmica de criação de comércio no Mercosul. Os efeitos do bloco começaram a ser observados *após* 1996, e resultados mostraram que, para os 19 anos analisados, o bloco teve impacto positivo na criação de comércio em apenas 6. Cordeiro (2016) também tentou identificar os efeitos dinâmicos do bloco. Os resultados mostraram que a criação de comércio foi mais intensa na década de 1990. A partir dos anos 2000, as estimativas pontuais caíram sistematicamente, indicando a perda de importância do bloco. A explicação para essa dinâmica, segundo o autor, foi a imposição de novas barreiras comerciais pela Argentina na segunda metade da década de 2000.

Para o grupo de alta intensidade tecnológica, o bloco teve impactos positivos e estatisticamente significativos na criação de comércio entre 1991-2012, contudo, no ano de 2015, os impactos foram não significativos. No grupo de média-alta, os impactos foram positivos e estatisticamente significativos para todos os anos da série com tendência ascendente até o ano de 1997 e descendente posteriormente. Para o grupo de média-baixa intensidade, os impactos foram estatisticamente significativos em todo o período; ressalta-se, no entanto, a trajetória ascendente até 2009 e descendente a partir de 2012. No grupo de média-baixa, os impactos foram positivos e estatisticamente significativos em todos os anos, mas a trajetória descendente dos efeitos começa em 2006. Para o grupo de média-baixa, os impactos foram positivos e estatisticamente significativos até 2012, mas em 2015 os efeitos foram não significativos. Para o grupo agrícola, os impactos foram positivos e estatisticamente significativos em todo o período. E,

por fim, para o grupo mineral, o Mercosul criou comércio apenas no período 1994-2000. Para os anos de 1991 e 2003-2009, foi não significativo. Já para o ano de 2016, os efeitos foram adversos. Esses resultados podem ser explicados pelo aumento das exportações brasileiras para o resto do mundo, principalmente para a China, consequentemente, as exportações para o Mercosul foram relativamente menores. E podem ser explicados também pelo fato de os países do bloco, exceto o Brasil, possuírem importância comparativamente pequena no comércio mundial de minerais.

5. Conclusão

O objetivo do trabalho foi investigar, com o modelo gravitacional, os efeitos do Mercosul sobre a criação de comércio dos bens classificados por intensidade tecnológica. As estimações foram significativas estatisticamente e mostraram que o bloco criou comércio entre os seus membros, exceto para minerais. A decomposição dos efeitos do Mercosul ao longo do tempo mostrou que, na média, houve efeitos de criação de comércio no período, mas também que os impactos de intensidade tecnológica em cada grupo apresentaram dinâmicas diferentes e foram maiores até meados da década de 2000, perdendo força desde então.

Os resultados analisados neste artigo constituem-se em evidências empíricas estatisticamente significativas a respeito dos efeitos positivos do Mercosul sobre a criação de comércio intrabloco e podem ser utilizados como subsídios para a construção de políticas comerciais, sobretudo, no contexto atual de escrutínio quanto à importância do bloco para o Brasil. No entanto, as conclusões do trabalho são limitadas na medida em que não foram estimados os efeitos do bloco sobre o desvio de comércio e sobre o bem-estar. Nesse sentido, qualquer proposição de política econômica precisaria ser pensada em um contexto mais amplo e dependeria de análises complementares.

6. Referências

- AFRICANO, A. P. *et al.* *Comercio internacional: teorias, politicas e casos práticos*. Coimbra: Almedina, 2018.
- ANDERSON, J. E. A Theoretical Foundation for the Gravity Equation. *The American Economic Review*, v. 69, p. 106-116, 1979. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1802501>. Acesso em: 13 jun. 2020.
- ANDERSON, J. E.; VAN WINCOOP, E. Gravity with Gravitas: A Solution to the Border Puzzle. *American Economic Review*, v. 93, n. 1, p. 170-192, 2003.
- ANDERSON, J.; LARCH, M.; YOTOV, Y. V. Estimating General Equilibrium Trade Policy Effects: GE PPML. *School of Economics Working Paper Series*, May 2016. Disponível em: https://ideas.repec.org/p/ris/drxmlwp/2016_006.html. Acesso em: 13 jun. 2020.
- AZEVEDO, A. F. Z. O Efeito do Mercosul sobre o comercio: uma analise com o modelo gravitacional. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 34, n. 2, p. 307-340, 2004a.
- AZEVEDO, A. F. Z. Mercosur: Ambitious Policies, Poor Practices. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 24, n. 4, p. 594-612, 2004b.
- BAIER, S. L.; BERGSTRAND, J. H. Do Free Trade Agreements Actually Increase Members' International Trade? *Journal of International Economics*, v. 71, n. 1, p. 72-95, 2007.
- BAIER, S. L.; BERGSTRAND, J. H. Estimating the Effects of Free Trade Agreements on International Trade Flows Using Matching Econometrics. *Journal of International Economics*, v. 77, n. 1, p. 63-76, 2009.
- BAIER, S. L.; YOTOV, Y. V.; ZYLKIN, T. On the Widely Differing Effects of Free Trade Agreements: Lessons from Twenty Years of Trade Integration. *Journal of International Economics*, v. 116, p. 206-226, 2019.
- BALDWIN, R.; TAGLIONI, D. Gravity for Dummies and Dummies for Gravity Equations. *NBER Working Paper*, n. 12516, p. 1-31, 2006. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w12516.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2020.
- BALISTRERI, E. J.; TARR, D. G. Mathematics of the Armington, Krugman and Melitz Models with Multiple Sectors and Heterogeneous Regions, with Detailed Derivations. *Center for Agricultural and Rural Development (CARD) Publications*, nov. 2019. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/ias/cpaper/19-wp596.html>. Acesso em: 13 jun. 2020.
- BALTAGI, B. H.; EGGER, P. H.; ERHARDT, K. The Estimation of Gravity Models in International Trade. In: MATYAS, L. (Ed.). *The Econometrics of Multi-dimensional Panels: Theory and Applications*. Advanced Studies in Theoretical and Applied Econometrics. Cham: Springer International Publishing, 2017.
- BAPTISTA NETO, J. A.; DOMINGUES, G. C.; ANDRADE, A. B. O Brasil, os demais BRICS e a agenda do setor privado. In: *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2013.
- BERGSTRAND, J. H.; LARCH, M.; YOTOV, Y. V. Economic Integration Agreements, Border Effects, and Distance Elasticities in the Gravity Equation. *European Economic Review*, v. 78, p. 307-327, 2015.

- BOHARA, A. K.; GAWANDE, K.; SANGUINETTI, P. Trade Diversion and Declining Tariffs: Evidence from Mercosur. *Journal of International Economics*, v. 64, n. 1, p. 65-88, 2004.
- CAMERON, A. C.; GELBACH, J. B.; MILLER, D. L. Robust Inference With Multiway Clustering. *Journal of Business & Economic Statistics*, v. 29, p. 238-249, 2011.
- CARDOSO, R. D.; SCHNEIDER, M. B.; BECHLIN, A. R. Desenvolvimento do Mercosul: uma avaliação dos fluxos de comercio. *Redes*, v. 21, n. 1, p. 9, 2016.
- CAVALCANTE, L. R. *Classificações tecnológicas: uma sistematização*. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.
- CIPOLLINA, M.; SALVATICI, L. Reciprocal Trade Agreements in Gravity Models: A Meta-Analysis. *Review of International Economics*, v. 18, n. 1, p. 63-80, 2010.
- CORDEIRO, B. F. *Os impactos do Mercosul sobre o comercio: uma abordagem gravitacional*. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.
- EGGER, P. H.; LARCH, M. Interdependent Preferential Trade Agreement Memberships: An Empirical Analysis. *Journal of International Economics*, v. 76, n. 2, p. 384-399, 2008.
- EGGER, P. H.; TARLEA, F. Multi-way Clustering Estimation of Standard Errors in Gravity Models. *Economics Letters*, v. 134, p. 144-147, 2015.
- FALLY, T. Structural Gravity and Fixed Effects. *Journal of International Economics*, v. 97, n. 1, p. 76-85, 2015.
- FELSENSTEIN, D.; BAR-EL, R. Measuring the Technological Intensity of the Industrial Sector: A Methodological and Empirical Approach. *Research Policy*, v. 18, n. 4, p. 239-252, 1989. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0048733389900188>. Acesso em: 13 jun. 2020.
- FIGUEIREDO, E.; LOURES, A. O efeito do Mercosul sobre a comercialização de novos produtos. *Revista Brasileira de Economia*, v. 70, n. 3, p. 305-314, 2016.
- GRÄF, C.; AZEVEDO, A. F. Z. Comercio bilateral entre os países membros do Mercosul: uma visão do bloco através do modelo gravitacional. *Economia Aplicada*, n. 1, p. 135-158, 2013.
- GRÄF, C. O. *Comercio bilateral entre os países membros do Mercosul: uma visão do bloco através do modelo gravitacional*. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade do Vale do Rio Sinos, São Leopoldo (RS), 2012.
- HATZICHRONOGLU, T. Revision of the High-Technology Sector and Product Classification. *OECD Science, Technology and Industry WP 1997/02*, v. 2, p. 1-26, 1997. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/revision-of-the-high-technology-sector-and-product-classification_134337307632#page1. Acesso em: 13 jun. 2020.
- HEAD, K.; MAYER, T. Chapter 3 - Gravity Equations: Workhorse, Toolkit, and Cookbook. In: GOPINATH, G.; HELPMAN, E.; ROGOFF, K. (Eds.). *Handbook of International Economics*. North Holland: Elsevier, 2014.
- HEAD, K.; MAYER, T.; RIES, J. The Erosion of Colonial Trade Linkages after Independence. *Journal of International Economics*, v. 81, n. 1, p. 1-14, 2011.

- LIMÃO, N. *Preferential Trade Agreements: Working Paper Series*. Cambridge, National Bureau of Economic Research, mar. 2016. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w22138>. Acesso em: 13 jun. 2020.
- NONNENBERG, M. et al. Barreiras não tarifárias ao comércio de produtos agropecuários brasileiros. *Texto para Discussão - Ipea*, n. 2545, mar. 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9869>. Acesso em: 13 jun. 2020.
- OLARREAGA, M.; SOLOAGA, I. Endogenous Tariff Formation: Case of Mercosur. *The World Bank Economic Review*, v. 12, n. 2, p. 297-320, 1998. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/322031468287366548/Endogenous-tariff-formation-case-of-Mercosur>. Acesso em: 13 jun. 2020
- OLARREAGA, M.; SOLOAGA, I.; WINTERS, L. A. *What's Behind Mercosur's Common External Tariff?* Rochester, NY: Social Science Research Network, 1999. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/abstract=217088>. Acesso em: 13 jun. 2020.
- PALDA, K. S. Technological Intensity: Concept and Measurement. *Research Policy*, v. 15, n. 4, p. 187-198, 1986. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0048733386900144>. Acesso em: 13 jun. 2020.
- PIERMARTINI, R.; YOTOV, Y. V. Estimating Trade Policy Effects with Structural Gravity. *School of Economics Working Paper Series*, 14 jul. 2016. Disponível em: https://ideas.repec.org/p/ris/drxl-wp/2016_010.html. Acesso em: 13 jun. 2020.
- PRATES, R. C.; PEREIRA, H. P. Análise dos fatores determinantes do comércio internacional brasileiro: uma análise do modelo gravitacional. *Reflexões Econômicas*, v. 1, n. 1, p. 105-129, 2015.
- REIS, M.; AZEVEDO, A. F. Z.; LELIS, M. T. C. Os efeitos do novo regionalismo sobre o comércio. *Estudos Econômicos (São Paulo)*, v. 44, n. 2, p. 351-381, 2014.
- SANTOS SILVA, J. M. C.; TENREYRO, S. The Log of Gravity. *The Review of Economics and Statistics*, v. 88, n. 4, p. 641-658, 2006.
- SANTOS SILVA, J. M. C.; TENREYRO, S. Further Simulation Evidence on the Performance of the Poisson Pseudo-maximum Likelihood Estimator. *Economics Letters*, v. 112, n. 2, p. 220-222, 2011.
- SCHUCH, R. C.; UHR, D. A. P.; UHR, J. G. Z. Comércio internacional brasileiro: evidências da crise econômica de 2008. *Perspectiva Econômica*, v. 12, n. 2, p. 1-16, 2016.
- SILVA, O. M.; MOREIRA, F. D. G. Diferentes setores e acordos regionais: efeitos no comércio internacional. *Revista de Economia e Agronegócio*, v. 16, n. 3, p. 327-344, 2018.
- SIROEN, J.-M.; YUCER, A. The Impact of Mercosur on Trade of Brazilian States. *Review of World Economics*, v. 148, n. 3, p. 553-582, 2012.
- UN-COMTRADE. *United Nations Commodity Trade Statistics Database*. Disponível em: <https://comtrade.un.org/>. Acesso em: 13 jun. 2020.
- UNITED NATIONS STATISTICAL COMMISSION. *International Standard Industrial Classification of All Economic Activities, ISIC Rev. 3.1*. Cambridge: United Nations Statistical Commission, 2002. Disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/doc02/isic.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2020.

- VENABLES, A. J. Winners and Losers from Regional Integration Agreements. *The Economic Journal*, v. 113, n. 490, p. 747-761, 1 out. 2003.
- WEIDNER, M.; ZYLKIN, T. *Bias and Consistency in Three-way Gravity Models*. London; Richmond: [s.n.], 2018. Disponível em: <https://arxiv.org/pdf/1909.01327.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2020
- WORLD BANK; UN-COMTRADE. *WITS - World Integrated Trade Solution*. Disponível em: <https://wits.worldbank.org/>. Acesso em: 13 jun. 2020
- YOTOV, Y. V. *et al. An Advanced Guide to Trade Policy Analysis: The Structural Gravity Model*. Genebra: Unctad-WTO, 2016.
- ZAWISLAK, P. A.; FRACASSO, E. M.; TELLO-GAMARRA, J. Technological Intensity and Innovation Capability in Industrial Firms. *INMR - Innovation & Management Review*, v. 15, n. 2, p. 189-207, 2018.

Apêndice

Quadro 1 | Países na base de dados

alpha-3	País	alpha-3	País
ABW	Aruba	KAZ	Cazaquistão
ARE	Emirados Árabes Unidos	KOR	Coréia do Sul
ARG	Argentina	KWT	Kuwait
AUS	Austrália	LBY	Líbia
AUT	Áustria	LUX	Luxemburgo
BEL	Bélgica	MAR	Marrocos
BGD	Bangladesh	MEX	México
BGR	Bulgária	MYS	Malásia
BLR	Belarus	NGA	Nigéria
BOL	Bolívia	NLD	Holanda
BRA	Brasil	NOR	Noruega
CAN	Canadá	NZL	Nova Zelândia
CHE	Suíça	PAK	Paquistão
CHL	Chile	PER	Peru
CHN	China	PHL	Filipinas
COL	Colômbia	POL	Polónia
CZE	República Tcheca	PRT	Portugal
DEU	Alemanha	PRY	Paraguai
DNK	Dinamarca	QAT	Qatar
DZA	Argélia	ROM	România
ECU	Equador	RUS	Rússia
EGY	Egito	SAU	Arábia Saudita
ESP	Espanha	SGP	Singapura
FIN	Finlândia	SUR	Suriname
FRA	França	SVK	Eslováquia
GBR	Grã-Bretanha	SVN	Eslovênia
GRC	Grécia	SWE	Suécia
GUY	Guiana	THA	Tailândia
HKG	Hong Kong	TUN	Tunísia
HUN	Hungria	TUR	Turquia
IDN	Indonésia	UKR	Ucrânia
IND	Índia	URY	Uruguai
IRL	Irlanda	USA	Estados Unidos da América
IRN	Irã	VEN	Venezuela
ISR	Israel	VNM	Vietnã
ITA	Itália	ZAF	África do Sul
JPN	Japão		

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos resultados da pesquisa.

Jaqueline Moraes Assis Gouveia¹ |

Estruturalismo cepalino e tecnologias de informação e comunicação: um debate para a América Latina

RESUMO

Este artigo busca analisar a forma como as Tecnologias de Informação e Comunicação parecem alterar o comportamento da estrutura centro-periferia em dois sentidos. O primeiro, como sendo um comportamento que redefine o conceito, no sentido de que as fronteiras entre os países já não são mais nítidas, e o segundo como a moldagem de um novo tipo de sociedade, a era digital, que permite inserções de formas diferenciadas, o que pode levar a ocasião de uma *digital opportunity* para os países subdesenvolvidos superarem o subdesenvolvimento ou um *digital divide*, aumentando a distância entre os polos de centro e periferia.

Palavras-chave

Estruturalismo; América Latina; Tecnologias de Informação e Comunicação; Subdesenvolvimento.

ABSTRACT

This article analyses the way in which Information and Communication Technologies appear to alter the behaviour of the centre-periphery structure in two ways. The first refers to behaviour that redefines the concept, in the sense that borders between countries are no longer all that clear, and the second refers to the shaping of a new kind of society, the digital era, which allows insertions in differentiated forms and which can lead to the emergence of a digital opportunity for underdeveloped countries to overcome their underdevelopment, or a digital divide, which increases the distance between the central poles and the periphery.

Keywords

Estruturalismo; Latin America; Information and Communication Technologies; Underdevelopment.

1. Professora do Centro de Economia e Administração da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). jaquelinemagouveia@gmail.com

1. Introdução

Este ensaio busca, em primeiro lugar, partindo de um referencial teórico estruturalista, resgatar o pensamento cepalino enraizado nas obras de Raúl Prebisch e Celso Furtado, de modo a compreender como evoluiu o pensamento sobre as condições específicas do subdesenvolvimento latino-americano. Ademais, pretende-se entender como este debate se mantém ou se renova perante a atual configuração dos mercados, na escala globalizada. Parte-se da hipótese de que o modo como a produção e o comércio ocorrem nos tempos atuais gera dois pontos de possível mudança.

Em primeiro lugar, a divisão entre centro-periferia já não parece ser mais nítida, considerando que a partição dos processos produtivos em várias camadas e com vários graus de importância acoplados a diferentes países coloca um componente *fuzzy* na divisão internacional do trabalho. Isso, no entanto, não elimina os papéis de centro e periferia, podendo ser visto como um reforço da polarização ou a válvula de escape para a superação. Em segundo lugar, as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) presentes tanto no setor industrial quanto no setor de serviços parecem moldar um novo tipo de sociedade, baseado na difusão de conhecimento, evoluindo de uma era industrial para uma era digital. Além disso, conforme colocado por Hilbert (2001b, p. 9), “neste momento, em nenhuma região do mundo este impacto está sendo adotado tão rapidamente como na América Latina”². Para Rodríguez (1998), a chave da aceleração da revolução tecnológica se encontra nessas tecnologias.

O esforço analítico deste ensaio se encaixa no sentido de trazer o debate que já vem sendo realizado há mais de setenta anos para ser atualizado, considerando-se que, apesar de os desafios clássicos à superação do subdesenvolvimento ainda se manterem (PREBISCH, 1949; FURTADO, 1961), a inserção dos países latino-americanos nas cadeias de produção se alterou. Entende-se que, conforme Chesnais (1996), o mapa da produção, do comércio, investimentos e do conhecimento tecnológico se alterou em nível global. Portanto, o principal objetivo deste ensaio é buscar explorar se a emergência das TICs nos países subdesenvolvidos latino-americanos pode ser vista como uma forma de reforço do esquema centro-periferia ou como a oportunidade de inserção igualitária na nova divisão internacional do trabalho. Mais uma vez, mantém-se o questionamento: quem produz e quem comanda a inovação?

2. Esta e todas as demais traduções são livres e foram realizadas pela autora.

Para cumprir esse objetivo, além desta Introdução, este ensaio conta com mais quatro seções. A seção 2 busca trazer alguns pontos importantes, entre inúmeros possíveis, presentes nos debates do estruturalismo da escola da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) sobre o desenvolvimento latino-americano, evidenciando os estudos de Raúl Prebisch e Celso Furtado. Evidente que o tema não se esgota, no entanto, alguns recortes foram feitos no sentido de centralizar o debate para o foco do ensaio. A seção 3 busca explorar as novas condições mundiais, tratando das economias baseadas em conhecimento e o papel das TICs como impulsionadoras, aceleradoras e viabilizadoras de esquemas de cooperação e inovação em redes. A seção 4 busca contextualizar o panorama atual discutido na seção 3 com foco na América Latina e responder o questionamento: essa evolução e possível transição da era industrial para a era digital pode ser entendida como afirmação do conceito de centro-periferia ou a grande oportunidade de superação do subdesenvolvimento para os países latino-americanos? A seção 5 traz as considerações finais do ensaio e, por fim, a lista de Referências.

2. Estruturalismo cepalino: abordagem do desenvolvimento para a América Latina

A abordagem do desenvolvimento, vinda dos clássicos que trataram do tema, entende que o desenvolvimento é uma questão estrutural, que se relaciona com as formas que se realizam as combinações dos fatores existentes com o nível de técnica disponível em determinado espaço e ponto do tempo. De forma mais geral, duas concepções básicas podem ser vistas no pensamento da Cepal, representado em seus pensadores, a saber: a questão do desenvolvimento é fundamentalmente uma questão de industrialização e o desenvolvimento deve ser caracterizado de forma específica, a tratar do comportamento retardatário, periférico em razão do momento histórico em que se insere (CARNEIRO, 2012). Como referência para entender o estruturalismo cepalino e como este se relaciona com a descrição dos países da América Latina, parte-se da visão, em uma medida mais aprofundada, de Raúl Prebisch e Celso Furtado.

Quanto à abordagem de Raúl Prebisch, busca-se nesta seção recuperar dois conceitos principais da trajetória analítica do autor, quais sendo o conceito de centro-pe-

riferia e o conceito de capitalismo periférico. Quanto a Celso Furtado, busca-se analisar três conceitos principais, sendo eles o conceito de subdesenvolvimento, modernização e criatividade e dependência na era da civilização industrial. Em busca de pontos de contato entre ambos os autores, esta seção, além de reunir de maneira sucinta o longo debate de ambos os autores com a questão do desenvolvimento da América Latina, procura dar passo adiante, discutindo como esses conceitos se refinam e se remodelam a partir de como se organiza hoje a civilização industrial.

O conceito de centro-periferia, tal qual exposto em Prebisch (1949), busca entender a relação assimétrica que existe entre países do centro e os países periféricos. Em termos gerais, esta relação expressa a formação de “constelações econômicas” que moldam as relações econômicas internacionais realizadas pelos países. Mais precisamente, ela evidencia a função do progresso tecnológico e dos frutos advindos deste, de modo a causar uma desigualdade entre produtores e exportadores de manufaturados (centro) e produtores e exportadores de produtos primários (periferia). Esta conceituação é importante porque ela é capaz de promover um encaixe dentro das histórias específicas dos países, com o enfoque sendo os países da América Latina, e, além disso, consegue captar a heterogeneidade da periferia, que se encaixa ao sistema em diferentes graus e maneiras.

Para o autor, existe uma premissa teórica de que, na verdade, os benefícios econômicos da divisão internacional do trabalho seriam igualmente distribuídos à coletividade. Dessa maneira, os países característicos pela produção primária se beneficiariam sem ter que se industrializar.

Os enormes benefícios do desenvolvimento da produtividade não alcançaram a periferia em grau comparável ao desfrutado pela população desses grandes países. Daí as diferenças tão marcadas nos padrões de vida das massas de homens e mulheres e as notórias discrepâncias entre suas respectivas forças de capitalização, uma vez que a margem de poupança depende principalmente do aumento da produtividade. (PREBISCH, 1949, p. 349).

A ideia na realidade se aplica ao entendimento da vinculação que países periféricos têm com países centrais, no sentido de serem esses últimos os responsáveis pelo progresso tecnológico. Esta vinculação se transpõe em diferentes tipos e graus e, em última instância, depende dos recursos e da capacidade política e econômica que tais

países possuem para serem mobilizados. Nesse sentido, tal relação condiciona, molda a estrutura produtiva, bem como o dinamismo econômico e decide o ritmo com que o progresso técnico pode penetrar nas atividades econômicas dos países que não possuem o domínio da tecnologia em vigor (periféricos). A superação dessa situação de subdesenvolvimento viria, então, com a integração das pessoas, elevação do padrão de vida e distribuição de renda.

A desigualdade ou assimetria ocorre porque as economias incorporadas de maneira retardatária o são de maneira peculiar como periferia. Há um centro constituído historicamente, do qual se irradia a dinâmica e ao qual são incorporadas de modo parcial, como fornecedoras de matérias-primas e alimentos, as diversas economias periféricas (CARNEIRO, 2012, p. 750-751).

Para Prebisch (1949), a forma de superar esta relação assimétrica e predatória e, além disso, comprometer-se com uma nova modalidade de desenvolvimento, seria por meio da industrialização. Esta é capaz de contribuir com a penetração geral da tecnologia e, além disso, criar emprego e promover mudanças na estrutura produtiva do país. No entanto, o autor acrescenta que a industrialização não é um fim em si, mas um meio de se captar os frutos do progresso técnico, bem como elevar o padrão de vida das massas.

Mas, isso não significa que a exportação primária deva ser sacrificada para favorecer o desenvolvimento industrial; não só porque nos fornece divisas para adquirirmos as importações necessárias ao desenvolvimento econômico, mas também porque, no valor do que se exporta, a renda da terra costuma entrar em alta proporção, o que não implica nenhum custo coletivo. Se, com o progresso técnico, for possível aumentar a eficiência produtiva da agricultura, por um lado, e se a industrialização e uma legislação social adequada elevarem o nível dos salários reais, por outro, será possível corrigir gradativamente o desequilíbrio de renda entre os centros e as periferias, sem prejuízo desta atividade econômica essencial (PREBISCH, 1949, p. 357).

Pode-se acrescentar que, portanto, a indústria é capaz de gerar desenvolvimento pelo seu grande poder de encadeamento (HIRSCHMAN, 1984). Assim sendo, Prebisch

(1983) até mesmo afirma que, em um primeiro momento, a indústria do país, para ser minimamente competitiva com as indústrias dos países centrais, precisa de certo grau de protecionismo, chegando até mesmo a defender a substituição de importações. No entanto, conforme coloca o autor, este processo se esgota e é necessário que o passo seguinte seja entrar em formas mais complexas de industrialização (produtos intermediários, bens de capital e bens duráveis, por exemplo).

No fundo, a tese defendida por Prebisch é a impossibilidade de alcançar o desenvolvimento por meio do padrão *hacia fuera* baseado na exportação de bens primários e cuja variável dinâmica é a demanda externa. A todo o momento, contrapõe a ele um outro paradigma, o dos países centrais, baseados na indústria, no progresso técnico e na capacidade de ambos de dinamizarem a demanda (CARNEIRO, 2012, p. 752).

Tal relação de constelação econômica/centro-periferia acaba por gerar uma forma “híbrida” de capitalismo, que se baseia na desigualdade, em que a técnica, tal qual já havia sido apontado anteriormente, possui um papel primordial. “O capitalismo periférico faz parte deste sistema mundial, mas tem sua especificidade. Por essa mesma especificidade, as teorias elaboradas nos centros, do ponto de vista da periferia, sofrem de uma falsa pretensão de universalidade” (PREBISCH, 1981, p. 31). Ou seja, o progresso técnico começou no centro e lá se manteve, de modo que isso aprofundou o molde de relação no qual as economias periféricas copiam os grandes centros, na tentativa de emular suas tecnologias, suas maneiras de viver, suas ideologias e reproduzir suas instituições. “Essas são as falhas de um capitalismo imitativo. O mito de que poderíamos desenvolver à imagem e semelhança dos centros está desaparecendo” (p. 14).

Já para Celso Furtado, para entender a trama básica da dependência, tem-se que entender as relações estruturais que decorrem da tecnologia imposta pela civilização industrial e também o quadro de evolução dos países que estão no poder de iniciativa na criatividade técnica (FURTADO, 1978).

É específico da civilização industrial o fato de que a capacidade inventiva humana haja sido canalizada para a criação de técnicas, ou seja, para abrir novos caminhos ao processo de acumulação, o que explica a formidável força expansiva dessa civilização. E também explica que, no estudo do desenvolvimento, o ponto focal dominante haja sido a lógica da acumulação. Mas foi como rejeição de uma visão simplificada do processo de difusão geográfica da civilização

industrial que emergiu a teoria do *subdesenvolvimento*, cujo campo central de estudo são as malformações sociais engendradas durante esse processo de difusão (FURTADO, 1998, p. 47).

O ponto de partida de Furtado foi tentar entender a dinâmica dos países que tinham um comportamento diferenciado em relação à de países desenvolvidos. A teoria do subdesenvolvimento, conforme explicitado em Furtado (1998), visava explicar a persistência do subdesenvolvimento na economia brasileira, principalmente, quando esta havia crescido em termos de riqueza nacional, mas somente uma parcela reduzida da população havia sido beneficiada. Ao extrapolar essa análise para os países periféricos da América Latina, explora-se com mais detalhes a dinâmica centro-periferia, tal qual explicitada por Prebisch (1981).

No entanto, a contribuição mais original fornecida por Furtado para o pensamento da escola cepalina está associada à questão de que, mesmo que os países periféricos superem a clássica divisão do trabalho e alcancem o desenvolvimento via industrialização, estes não necessariamente superarão o subdesenvolvimento. Assim,

as economias periféricas constituem-se enquanto desdobramento das economias centrais, a partir da instalação de um núcleo industrial no centro, por meio da produção e fornecimento de matérias-primas e alimentos. A atividade econômica em tais economias dependeria desse centro de várias maneiras. Em uma situação extrema, quando ela se realizasse com capitais estrangeiros, o único fator de dinamismo interno seria a massa de salários. Parte do resultado da atividade econômica, talvez a mais importante, relativa ao lucro, não permaneceria nas economias periféricas e, mesmo que isso não ocorresse, quando os capitais fossem nacionais, tais economias, em razão da especialização e estreiteza de seus mercados, ainda dependeriam fundamentalmente da demanda externa como variável chave do crescimento (CARNEIRO, 2012, p. 752-753).

Essa dinâmica (centro-periferia) interessa porque expõe algo muito mais intenso e profundo, a saber, as relações de dependência³ cultural, material ou não material,

3. É importante pontuar que, para Furtado (1978), a “dependência” é percebida inicialmente como forma de inserção na divisão internacional do trabalho, gerando atraso no desenvolvimento das forças produtivas, industrialização supeditada pela modernização e necessidade de controle de importação de técnicas, e somente em segunda instância pode ser entendida como sendo uma posição débil ou frágil da nação.

econômica e, acima de tudo, tecnológica da periferia em relação ao centro. O que isso aponta é que a forma de inserção das nações subdesenvolvidas nessa “divisão internacional do trabalho” não somente impulsiona a criação e manutenção de diferenças em termos de especialização geográfica, como também mina, porém não dissipa, as possibilidades de independência e superação de determinadas imposições e estrangulamentos aos quais os países da periferia se submetem ao se relacionarem com o centro.

Estes países se enquadram, portanto, como países subdesenvolvidos⁴ e, mais importante que a simples constatação dessa nomenclatura é entender que ela não se relaciona com a ideia de “etapismo”. Ou seja, o subdesenvolvimento é um fenômeno autônomo e não uma etapa do desenvolvimento (FURTADO, 1961). Além disso, entender o subdesenvolvimento passa pelo entendimento de que o universo econômico é heterogêneo, logo, o processo de desenvolvimento também o é. Essa heterogeneidade se dá, em maior parte, por conta do domínio da técnica.⁵ Os países centrais, portadores da técnica mais avançada, conseguem explorar de maneira integral, sustentada e eficiente essa vantagem, enquanto a periferia somente se vale da apropriação, direta ou indireta, das mesmas técnicas, ainda que já ultrapassadas nos centros, que são poupadoras de mão de obra e que operam em grande escala. Essas duas principais características, em última instância, prejudicam os países periféricos em termos de acumulação e absorção de mão de obra (RODRÍGUEZ, 2009).

Assim, os países considerados subdesenvolvidos se utilizam das tecnologias em desacordo com a sua dotação de recursos, que no caso é melhor representado por abundância de mão de obra, o que, em última instância, gera subemprego estrutural. Ou seja, a heterogeneidade social e econômica advém deste viés tecnológico, tanto quanto da própria característica dos países periféricos em termos de recursos. Em termos históricos,⁶ existem dois processos que são diferenciáveis e que criam as possibilidades de diferenciação da posição das nações no ambiente da divisão internacional do trabalho. De um lado, estão os países que passaram pela Revolução Industrial, já

4. Uma economia subdesenvolvida não é um sistema fechado, porque ela é um aspecto pelo qual o capitalismo industrial cresce e se distribui.

5. “Essas assimetrias internacionais econômicas e tecnológicas podem se aprofundar principalmente pelas assimetrias também existentes em relação ao acesso ao conhecimento e ao aprendizado” (HIRATUKA; SARTI, 2015, p. 9).

6. Para uma análise histórica mais aprofundada, sugere-se que seja lido o livro *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (FURTADO, 1961), mais especificamente o capítulo 3: “O processo histórico do desenvolvimento”.

no fim do século XVIII e, de outro, os países que os seguiram durante a segunda metade do século XIX dentro de um esquema de especialização geográfica.

Nos primeiros, os países do centro, a industrialização veio com avanço técnico sustentado, intenso e que permitia a acumulação contínua e de longo prazo, além da diversificação dos bens produzidos, marcadamente dentro de um ambiente de larga escala e capital-intensivo. O que se vê nos outros países, os da periferia, é exatamente o oposto, sendo eles caracterizados como dependentes, principalmente, tecnologicamente.⁷

O desenvolvimento tecnológico é dependente quando não se limita à introdução de novas técnicas, mas impõe a adoção de padrões de consumo sob a forma de novos produtos finais que correspondem a um grau de acumulação e de sofisticação técnica que só existem na sociedade em questão na forma de enclaves (FURTADO, 1998, p. 48).

Teoricamente, países subdesenvolvidos são aqueles onde ocorreu o fenômeno da modernização, ou seja, em que o excedente econômico se concentrou nas mãos de uma classe num processo de adoção de novos padrões de consumo associados a níveis mais elevados de renda, sem a contrapartida do desenvolvimento. Segundo Furtado (1974), em países onde a modernização ocorreu sem desenvolvimento econômico, o processo de industrialização é peculiar, no sentido de que o mercado de produtos manufaturados é formado por consumidores de renda muito baixa e de renda muito alta. A cesta de bens de consumo dos consumidores de renda baixa é pouco diversificada, praticamente estável, dado que os salários reais também o são, as indústrias que produzem esses bens têm baixo poder de encadeamento e se beneficiam de baixas economias de escala e externas. Já a cesta de bens de consumo dos consumidores de alta renda é bastante diversificada e requer um processo complexo para produzi-los e esta cesta diversificada de bens de consumo nunca seria produzida localmente se o fluxo de inovações técnicas tivesse que ser pago a preços de mercado (papel marcado das multinacionais).

Para o autor, há dois obstáculos à industrialização em países que iniciam o processo de modernização. O primeiro deles é que se as indústrias locais produzem a primeira cesta de bens (pouco diversificada) e a segunda (muito diversificada) tem que

7. No entanto, para Furtado (1978), dependência tecnológica/econômica e dependência cultural andam lado a lado.

ser importada, o país nunca formará um setor industrial e, em segundo lugar, se as indústrias locais buscam produzir a segunda cesta (muito diversificada), encontram rendimentos decrescentes, por conta de o mercado ser pequeno. Para Furtado (1974), com a ajuda das multinacionais e com a grande concentração de renda, em termos críticos, o Brasil havia superado isso.

A relação centro-periferia está circunscrita ao sistema capitalista, um sistema que está em constante mudança e que aprofunda, cada vez mais, as diferenças que definem a divisão do trabalho. A chave da mudança do sistema, não muito diferente do que foi exposto por Schumpeter (1962), são as inovações.⁸ Estas são fruto da criatividade⁹ humana, nos âmbitos da cultura material e não material, que agora é direcionada para este fim específico, porque é a partir disso que a acumulação se torna viável em escalas globais. A tecnologia constitui, em termos de civilização industrial, a expressão final da criatividade humana. Em última instância, o subdesenvolvimento é tido como disseminação parcial ou bloqueada do progresso técnico (CARNEIRO, 2012). A ideia de centro-periferia para a Cepal, conforme explicitado em Rodríguez (1981), carrega, portanto, a ideia implícita de um desenvolvimento desigual.

A penetração que agora o capitalismo alcança com a civilização industrial não somente é vista em termos econômicos, como também em termos culturais, sociopolíticos, ideias e valores que afetam a cultura impactando-a e condicionando-a (RODRÍGUEZ, 2009). Para Furtado (1978, p. 84 e 123), numa economia capitalista, o processo de acumulação marcha sobre dois principais pés, sendo eles “a inovação, que permite discriminar entre consumidores, e a difusão, que conduz à homogeneização de certas formas de consumo”. Além disso, “como a tecnologia é o recurso mais nobre [...] e aquele que é monopolizado pelos países centrais, pode-se afirmar que a dependência é primeiramente tecnológica”.

Furtado concebe que, por trás da imitação dessas pautas [de consumo dos grandes centros] – que, por outro lado, renova-se continuamente –, esconde-se uma apreciação especial do forâneo. Essa apreciação significa admitir que o forâneo reflete as grandes conquistas do

8. Mudanças acontecem por conta das inovações, que geram ações e reações que perpassam as partes do sistema cultural e tendem a gerar rupturas e transformações sucessivas que desencadeiam novas redefinições.

9. Criatividade é posta a serviço do processo de acumulação, mas são aquelas que possuem resultados cumulativos (ciência e tecnologia) que têm lugar privilegiado na civilização industrial.

progresso, e que, portanto, se configura como manifestação inequívoca de destaque e prestígio social. Também pode-se perceber que essa apreciação não vem isolada; pelo contrário, vem junto com a penetração de conjunto de ideias e valores forâneos, constituindo-se um reflexo dos mesmos (RODRÍGUEZ, 2007, p. 8).

A noção de desenvolvimento na periferia, segundo Furtado (1978), está conectada com a questão da industrialização dependente. Assim, “o novo pacto entre interesses externos e dirigentes internos, em que se funda a industrialização dependente, viria substituir o mito das vantagens da especialização internacional pela ideia mais mobilizadora de desenvolvimento” (p. 77). Esta noção, diferentemente da noção de progresso,¹⁰ se relaciona com a performance internacional e é desassociada das estruturas sociais, de modo que é um conceito que se aproxima da dependência advinda do “transplante” da civilização industrial.

A teoria do subdesenvolvimento traduz a tomada de consciência das limitações impostas ao mundo periférico pela divisão internacional do trabalho que se estabeleceu com a difusão da civilização industrial. O primeiro passo consistiu em perceber que os principais obstáculos à passagem da simples *modernização* mimética ao desenvolvimento propriamente dito cimentavam-se na esfera social. O avanço na acumulação nem sempre produziu transformações nas estruturas sociais capazes de modificar significativamente a distribuição da renda e a destinação do novo excedente. [...] Em verdade, a acumulação periférica esteve de preferência a serviço da internacionalização dos mercados que acompanhou a difusão da civilização industrial (FURTADO, 1998, p. 48, destaque no original).

A proposta de Furtado (1984), conforme elucidado em Rodríguez (2009), é a de que deveria haver esforços, partindo de todos, porém com um protagonismo político, rumo ao desenvolvimento endógeno. Embora seja uma ideia audaciosa,¹¹ sua formulação parece bastante simples. Em suma, a periferia pode ser entendida por meio de duas especificidades, a heterogeneidade social e a dependência cultural (material e

10. “A ideia de progresso foi o cimento de uma superideologia que injectou um fio de solidariedade entre grupos sociais que fatores econômicos objetivos de monta levavam a conflitar” (FURTADO, 1978, p. 78). Assim, progresso é desenvolvimento com transformação estrutural.

11. Não muito distante da ideia da Grande Transformação de Prebisch.

não material). A proposição do desenvolvimento endógeno seria, portanto, uma forma de reversão¹² destas especificidades, numa ordenação do processo de acumulação em função de prioridades predeterminadas.¹³ “O centro do desenvolvimento endógeno consiste na consolidação da identidade cultural, apontando no sentido de dar curso às potencialidades subjacentes no acervo cultural das sociedades periféricas” (RODRÍGUEZ, 2009, p. 437).

O crescimento sustentado, apoiado na competitividade, é incompatível com o prolongamento dos atrasos em relação à equidade. Isso não impede que se reconheça a dificuldade de alcançar simultaneamente objetivos tão diferentes, porquanto surgem oposições que concernem à ponderação valorativa deles e, do mesmo modo, à capacidade do sistema de assumir e assimilar as mudanças. Nesse aspecto, a urgência de corrigir as deficiências em âmbitos distintos é diferente de um país para outro; para alguns, fortalecer a coesão social deteriorada é quase um requisito de sobrevivência; em outros, a prioridade é dar impulso à competitividade, sem retrocessos importantes em matéria de equidade (CEPAL, 2000, p. 896).

Os pontos de conexão entre Prebisch e Furtado são inúmeros. Ambos discutem a existência de um tipo específico de capitalismo, que se vincula a um tipo específico de desenvolvimento. Além disso, ambos entendem a questão tecnológica como sendo um dos pilares mais fortes que explicam a discrepância entre países e que, mais do que isso, é partindo dessa análise que se explica o quão poderoso pode ser o desenvolvimento industrial de um país da maneira mais eficiente e independente possível, bem como os malefícios que a dependência pode causar em termos econômicos, políticos e culturais. Interessante notar que ambos os autores trabalham o conceito de modernização e do uso do excedente concentrado nas mãos de poucos que se satisfazem com consumo supérfluo. Evidentemente, cada autor busca sua própria argumentação para entender e explorar o fenômeno capitalista na América Latina, porém, é também evidente que o diálogo entre eles se conecta e fortalece a visão de que entender a realidade latino-americana não é uma questão trivial nem mesmo estática.

12. Existem três opções que podem ser resumidas como estratégias de superação do subdesenvolvimento. Coletivização dos meios de produção, prioridade à satisfação das necessidades básicas e ganho de autonomia externa. Para mais detalhes, ver Furtado (1998).

13. Sem abandonar o acesso às tecnologias mais modernas.

O ponto chave de toda discussão é que o domínio da tecnologia, dos ímpetus e frutos das inovações, é, dentro da civilização industrial, a questão central que fornece as bases para a explicação da inserção diferenciada dos países na divisão internacional do trabalho (especialização geográfica) e, mais do que isso, fornece material suficiente para analisar a forma como o subdesenvolvimento se desenrola, se materializa e como se pode questionar a tarefa árdua de superá-lo. Respostas rápidas que apontam a industrialização como sendo requisito suficiente para a superação de determinada forma específica e autônoma de capitalismo não levam em consideração que as inúmeras tentativas trouxeram frutos híbridos de inserção, mas não a superação tão desejada.¹⁴

Por suposto, a opção de desenvolvimento endógeno não se desvincula de maneira total da relação com técnicas mais modernas e meios de produção mais eficientes, que estão nas economias centrais. A industrialização, ou seja, a expressão final da criatividade humana, em termos de acumulação via ciência e tecnologia, não é, assim, o instrumento final e certo de superação do subdesenvolvimento, tanto porque ainda há vinculação (e nos moldes produtivos dos tempos atuais essa vinculação é ainda mais expressiva) quanto porque o subdesenvolvimento envolve outras questões extra-econômicas e institucionais.

A transformação produtiva com equidade deverá ser alcançada no contexto de uma maior competitividade internacional. Essa competitividade deverá apoiar-se mais numa incorporação deliberada e sistemática do progresso técnico no processo produtivo (com os consequentes aumentos de produtividade) e menos na depreciação dos salários reais. A esse respeito, convém reconhecermos a dimensão de aprendizagem e disseminação dos conhecimentos disponíveis no nível internacional, prerrogativa essa que foi insuficientemente utilizada pela região no passado. Procura-se avançar da “renda perçível” dos recursos na-

14. Para Rodríguez (1998), existem diversos ângulos que apontam a dificuldade e a desvantagem, em matéria de progresso técnico, da periferia. Inicialmente, as próprias empresas instaladas nesta região estão menos aptas a assumir os custos e riscos envolvidos na pesquisa e desenvolvimento. Ou seja, já começam na desvantagem no que se refere à acumulação prévia de conhecimento. Além disso, a própria relação entre as empresas instaladas na periferia também se configura como um problema, no sentido de que estas participam escassamente nos acordos que atendem de maneira mais direta o desenvolvimento de tecnologias de ponta. E, por fim, mas não menos importante, a questão dos SNI, que são falhos nestas regiões em termos de formação de infraestrutura tecnológica, na formação de recursos humanos de alto nível e no custeio de pesquisa e desenvolvimento. “Esse conjunto de desvantagens parece estar na base da tendência de aumento do gap tecnológico entre centros e periferia.” (p. 521).

turais para a “renda dinâmica” da incorporação do progresso técnico na atividade produtiva (CEPAL, 2000, p. 895).

A industrialização pode ser vista, portanto, como um passo. Um passo importante que carrega em si muito mais que o domínio de tecnologias e propensões às inovações, mas também o posicionamento de dominância frente à especialização e aos fluxos de comércio e da posição de reserva de alguns países atrasados. Portanto, não é somente a implementação, o transplante, de um determinado molde de indústria que assegura que as benesses da civilização industrial sejam transferidas do centro para periferia, nem ao menos que esse transplante, se bem feito e completo, caracterizará a independência tecnológica, cultural e econômica dos periféricos. Se tal receita fosse facilmente aplicável e padronizada, não haveria tal disparidade de posicionamentos. É por isso, e por razões que serão mais à frente expostas, que entender as especificidades dos países aos quais se dirige a análise é de extrema importância.

3. Novas condições mundiais: economia global digital baseada em conhecimento

O objetivo principal desta seção é, em primeiro lugar, entender o que são as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e como se relacionam com uma economia baseada em conhecimento. Em segundo lugar, e talvez seja o ponto mais importante, busca-se evidenciar como essas tecnologias moldam um novo tipo de sociedade baseada em informação, conhecimento e redes e como elas podem estar associadas ao crescimento econômico e ao desenvolvimento da sociedade.

TICs são todos os dispositivos que permitem que pessoas interajam no mundo digital. Isso envolve tanto aplicativos e sistemas quanto componentes de rede. Abarca, em um sentido geral, esferas possibilitadas pela internet, bem como por redes sem fios (celulares) e se relaciona com computadores e tecnologias digitais. Em termos teóricos, o uso dessas tecnologias muda a maneira como as pessoas vivem, trabalham, comunicam, pensam e estudam. À medida que essas tecnologias ganham mais espaço e mais importância, tanto no modo de vida das pessoas quanto na produção, comercialização e dis-

tribuição de produtos, mais se consegue visualizar uma mudança em termos estruturais que, segundo Hilbert (2001b, p. 11) “está deixando a era industrial para trás”.

Em primeiro lugar, o próprio capital de TICs é um insumo de produção. Há uma grande variedade de seus tipos tangíveis (*hardwares*) e intangíveis (*softwares*). Em segundo lugar, elas são indiscutivelmente complementares a outros fatores de produção, em particular ao conhecimento, inovação e competências do trabalhador. A tecnologia pode ser usada de forma mais eficaz por trabalhadores qualificados do que por não qualificados, posto que os trabalhadores qualificados se tornam mais eficazes com melhor tecnologia (MAS; QUESADA, 2005, p. 11).

Segundo Hilbert (2001b), o mundo está se dirigindo para uma sociedade digital, que pode ser considerada uma evolução da configuração da sociedade industrial e está diretamente relacionada a ela. Para o autor, quando se analisa a transição da era industrial para a era digital e seu mundo em redes, deve se ter em mente que a expansão das TICs são um meio e não o fim em si mesmo, uma vez que elas podem ajudar a proporcionar crescimento econômico, melhorar os padrões sociais e estabilizar a democracia. Assim, estas tecnologias têm como função melhorar o grau relativo de desenvolvimento da sociedade. A ideia seria, então, que estas tecnologias agissem como facilitadoras e impulsionadoras do desenvolvimento e da integração mais igualitária entre países.

Uma economia baseada em conhecimento¹⁵ é uma economia em que o conhecimento é o fator principal para o crescimento econômico e os processos de inovação são sistêmicos por natureza. Assim, para entender o que é conhecimento, deve-se começar por entender que ele é um conceito multidimensional, envolvendo tanto uma característica tácita, difícil de ser transmitida, quanto uma perspectiva codificada, mais fácil de ser copiada. A criação, via aprendizado, coordenação e difusão do conhecimento são processos dinâmicos e cumulativos, e o processo inovativo deriva, portanto, da coordenação do conhecimento distribuído (LLERENA; MATT, 2005).

15. Papel importante nessa economia pode ser visto nas pequenas empresas intensivas em conhecimento, por exemplo. Se vincular a este tipo de economia porque se baseiam não na vantagem competitiva tradicional, mas no conhecimento como criador de vantagens. Isso se vincula em alto grau com a concepção de inovação aberta e em redes. Para mais detalhes, ver Chesbrough (2006).

Como geralmente aceito, a onipresente “Sociedade do Conhecimento” é um sistema econômico e social no qual a geração, processamento e distribuição de conhecimento e informação são a fonte fundamental de produtividade, poder e prosperidade. Eles estão se tornando os “*input factors*” mais importantes (ou seja, a força motriz). Lembrando da criação de uma lança, sabemos que o conhecimento sempre foi importante no processo produtivo. Todas as *commodities* têm o que pode ser denominado composição de conhecimento. Esta proporção parece ter mais peso agora (HILBERT, 2001a, p. 17).

Conhecimento¹⁶ tem um caráter processual, cuja criação gera um círculo de efeito positivo na sociedade, e, nesse sentido, as TICs têm um grande impacto, à medida que aceleram o processo circular. Por intermédio destas tecnologias, o conhecimento pode ser multiplicado mais rapidamente (difusão), e evoluir mais facilmente (inovações). Assim, “o próprio computador apenas multiplicou nossa capacidade intelectual. Mas, para criar conhecimento, precisamos ‘*get the loop going*’. A interconectividade proporcionada pelas modernas TICs impulsionou a circulação do *loop* com uma velocidade sem precedentes” (HILBERT, 2001a, p. 17).

A possibilidade de acesso rápido e ilimitado a novos conhecimentos advindos de inúmeros lugares ao mesmo tempo, torna essa nova configuração de sociedade uma grande rede, interconectada e, de certa forma, com uma possibilidade de independência no sentido de desenvolvimento de novos produtos e estratégias individuais, “*and only as soon as more and more people got to ‘know’ about it, the idea got developed and perfectionized faster and faster*” (HILBERT, 2001a, p. 18).

Assim,

O atual paradigma tecnoeconômico, por depender fortemente das tecnologias de informação, difere dos anteriores no que se refere à capacidade de difusão das novas técnicas. A rapidez com que o progresso técnico vem ocorrendo torna-o uma forma primária de competição. Ou seja, em função da velocidade do progresso técnico e da sua capacidade de difusão, as empresas são obrigadas a manter elevados padrões de eficiência e competitividade, seja por meio da geração ou da incorporação (RODRÍGUEZ, 1998, p. 523).

16. Conhecimento não é um bem público puro, a apropriabilidade não é o único incentivo para a produção de novos conhecimentos e não é um empreendimento solitário, ou seja, conhecimento pode ser produzido em comunidades (LLERENA; MATT, 2005).

O grande questionamento é, então, como essas TICs se relacionam com o desempenho econômico dos países. Uma resposta rápida e superficial seria que a correlação positiva existente entre o uso eficiente destas tecnologias e o crescimento econômico se justifica pelo aumento da disseminação do conhecimento. “Portanto, as TICs permitem a inovação e ajudam a difundir-las” (MAS; QUESADA, 2005, p. 11). Além disso, reduz custos de comunicação, facilita o monitoramento e aumenta a produtividade dos trabalhadores.¹⁷ As TICs mudam a forma da competição, afetando como as empresas produzem, procuram por informação, se comunicam com fornecedores, clientes e até mesmo competidores. “As empresas que usam as TICs podem escapar efetivamente da concorrência e alcançar maior lucratividade por meio de uma produção mais eficiente, melhores informações sobre os desenvolvimentos do mercado e a flexibilidade para reagir a eles” (p. 15).

Em termos gerais, o uso das TICs impulsiona o crescimento econômico ao elevar o critério de seleção de mercado, ao tornar as formas de comunicação e acesso à informação mais amplas e eficientes e ao tornar as firmas mais produtivas e flexíveis. No entanto, o efeito pode ser visto como *twofold*, ou seja, a comunicação e a introdução da internet tornaram mais fácil comprar e vender ao redor do mundo, mas, ao mesmo tempo, a produção se tornou mais fragmentada em diversos produtores. Além disso, há um grande debate da assimetria desses efeitos, ou seja, se essas tecnologias, por mais facilitadoras e impulsionadoras que sejam, agem da mesma maneira e equilibram os diferentes países. Segundo Brynjolfsson e Saunders (2010), as TICs parecem ter aumentando a heterogeneidade na performance, mesmo entre firmas que possuem a mesma forma de executar os processos.

Isso levanta um questionamento, por transbordamento, de como essas mesmas tecnologias podem estar sendo inseridas de formas diferenciadas nos diversos países e, apesar das benesses, é preciso contextualizar o debate para que não se perca o objeto de estudo, a saber, a América Latina. Quando se parte de uma perspectiva global que levanta somente as possíveis vantagens de uma determinada tecnologia, muito cuidado se deve ter para quando se olha por uma perspectiva mais local. Uma tentativa de entender como essas tecnologias estão sendo usadas e como elas podem contribuir para reafirmar ou superar o subdesenvolvimento nos países latino-americanos é o objeto de estudo da próxima seção.

17. Para uma discussão mais aprofundada a respeito, ler a Introdução de Mas e Quesada (2005).

4. O debate contextualizado: afirmação do conceito de centro-periferia ou a grande oportunidade de superação do subdesenvolvimento?

É importante destacar que o objeto desta seção, assim como deste ensaio como um todo, é uma tentativa de atualizar o debate do subdesenvolvimento latino-americano em dois pontos: em primeiro lugar, parte-se da existência já confirmada de uma nova era, a era digital, mas não necessariamente se afirma que esta já supera a era industrial. Em princípio, pelo menos até os tempos atuais, as duas convivem e as tecnologias de informação e comunicação conseguem moldar uma nova configuração às economias, principalmente àquelas intensivas em conhecimento. Ou seja, assume-se que as economias dos países latino-americanos estão inseridas nesta nova formatação de comércio e produção global, e, portanto, é importante entender de que forma elas se inserem.

Em segundo lugar, e não menos importante, esta nova configuração parece oferecer novas oportunidades para os países subdesenvolvidos da América Latina. Isso significa que estas tecnologias, ao moldarem um novo tipo de acesso à informação e possibilidade de crescimento econômico, podem ser a chave para a inserção dos países de forma mais igualitária no que seria a nova era, a era digital, numa tentativa de se equipararem com os países desenvolvidos. Este ensaio, contudo, pretende debater em que medida as TICs podem ser entendidas como a chave para a superação do subdesenvolvimento (*digital opportunity*) em oposição à argumentação de que elas promovem, na verdade, uma reafirmação do conceito de centro-periferia (*digital divide*).

Assim sendo, entende-se que há um duplo caráter desta transição na América Latina, e não se pode perder o foco que “mais importante que as assimetrias tecnológicas, são as assimetrias que implicam a impossibilidade de acessar, compreender, absorver, dominar, usar e difundir conhecimento” (GUIMARÃES *et al.*, 2007, p. 217). Sucintamente o que está implicado é que, assim como os debates do passado entendiam que a apropriação de tecnologia estrangeira não era o fim em si, ou seja, saber usar as tecnologias era o quesito mais importante, hoje o fato não se alterou. Saber usar e como usar essas tecnologias de modo favorável parece ainda ser importante e, mais do que isso, ainda há um fator de semelhança com a discussão centro-periferia, a saber, o domínio tecnológico, apesar de estarmos inseridos em uma economia globalizada, ainda parece estar ligado aos centros, não às periferias.

É claro que os primeiros países a entrarem na sociedade em rede - ou da informação - estão colhendo os maiores frutos e definirão grande parte da agenda de todos os que se seguirão. Em contrapartida, os países que ficaram para trás poderiam - no curto prazo - enfrentar reveses desastrosos. A América Latina é vista como um “perpetual latecomer”. A região chegou tarde ao processo de industrialização mundial e tem sofrido com isso desde então. Agora o mundo está avançando para a era digital, o que certamente é uma evolução do cenário industrial e, portanto, intimamente relacionado a ele. Mas, o mundo está sempre “evoluindo” e as configurações podem se confundir, especialmente durante uma vertigem penetrante como a que está acontecendo agora (HILBERT, 2001b, p. 10).

As TICs se relacionam com a criatividade econômica das nações, no sentido de que a internet se correlaciona positivamente com inovações e transferência tecnológica. Para Hilbert (2001b, p. 11), “esta correlação de TICs e “economic creativity” já pode ser observada na América Latina da mesma forma que em outras regiões do mundo”. Esse conceito de criatividade, já presente em Furtado (1978), aponta que a ciência e tecnologia, resultados cumulativos da criatividade, são meios para um fim, as inovações, e que essas são as que possibilitam a acumulação.

Uma das marcas do pensamento estruturalista é o reconhecimento do papel do progresso técnico como motor da dinâmica capitalista, porém, sujeito a projeções globais diferenciadas. Essas assimetrias internacionais econômicas e tecnológicas podem se aprofundar principalmente pelas assimetrias também existentes em relação ao acesso ao conhecimento e ao aprendizado (HIRATUKA; SARTI, 2015, p. 9).

Estas tecnologias conseguem reduzir a assimetria em relação ao acesso ao conhecimento por facilitar o acesso à informação e aprimorar a comunicação. Segundo Hilbert (2001b), a América Latina merece destaque em termos de agilidade em adoção destas tecnologias e, segundo esse mesmo autor, isto traz custos potenciais, mas também, oportunidades para a região. Para o autor, em uma macroperspectiva, o mundo pode ser dividido em três grandes grupos:

Primeiro, os países que já implementaram e estão usando as novas ferramentas ativamente. Eles estão produzindo bens em uma (mais ou menos) economia digital pequena, mas estabe-

lecida. Em segundo lugar, há os países que compreenderam os benefícios e a importância das novas ferramentas (*e-wareness*), mas as utilizaram de forma passiva. Eles estão consumindo bens em uma economia digital. E, em terceiro lugar, os países que ainda não descobriram para que e em que extensão as novas ferramentas podem ser utilizadas (HILBERT, 2001b, p. 13).

Partindo desta definição, o autor classifica a América Latina como sendo um caso de uma região que saiu do terceiro estágio, mas que ainda não alcançou o primeiro estágio. Ou seja, a região já descobriu como usar as ferramentas incorporadas nas TICs, porém, ainda não é produtora de bens que fazem parte desta Economia Digital, usando tais ferramentas de forma passiva. E é nesse ponto, do uso passivo, que se levanta o questionamento se tais benesses do mundo digital também se aplicam em mesmo grau para as economias subdesenvolvidas.

Avgerou (2003) vai além e discute um ponto ainda mais profundo dessa questão. Para o autor, a preocupação consiste no fato de que os países em desenvolvimento são privados “das oportunidades de crescimento econômico e melhoria de vida geralmente desfrutadas pelas economias avançadas devido à escassez de TICs, particularmente conectividade à Internet” (p. 374) e essa privação deve ser entendida como um fator que contribui para aumentar a distância entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento. No entanto, conforme a ampla pesquisa realizada por Hilbert (2001b, p. 16), a forma como a América Latina “abraçou a Internet surpreendeu muitos especialistas. Também o rápido desenvolvimento tecnológico e o caminho imprevisível da destruição criativa estão contribuindo para este futuro incerto”. O autor inclusive estabelece e incentiva que, considerando toda essa evolução,

A incerteza e a velocidade de desenvolvimento sem precedentes levaram a essa fase, onde ficou claro que já saímos da Era Industrial rumo à Sociedade da Informação, mas ainda não temos teorias científicas e possíveis explicações sobre como lidar com esse forte foco na informação e no conhecimento. Tudo o que podemos perceber é uma dinâmica tremenda e penetrante. No entanto, precisamos enfrentá-los, a fim de aproveitar ao máximo o progresso para o desenvolvimento (HILBERT, 2001b, p. 16).

Um argumento favorável à ideia de digital opportunity está presente no *Human Development Report* (2001). Neste relatório das Nações Unidas, as tecnologias, prin-

principalmente as TICs, são qualificadas em termos de possibilitarem efeitos do desenvolvimento. Ao aprimorar as capacidades humanas e impactar o crescimento econômico via ganhos de produtividade, a inovação tecnológica mutuamente reforça o desenvolvimento, criando um círculo virtuoso. Assim, “este modelo de “círculo virtuoso” é um passo significativo para traçar a relação dinâmica de inovação e desenvolvimento de tecnologia, que vai além da associação estática de difusão e taxas de crescimento das TICs” (AVGEROU, 2003, p. 376) e, mais do que isso, a tecnologia é vista como ferramenta, não apenas como prêmio do crescimento e desenvolvimento.

Para Porter et al. (2002), de maneira quase análoga a Hilbert (2001b), o desenvolvimento econômico pode ser visto como um processo que se movimenta ao longo de três estágios, sendo estes baseados na renda nacional do país. Em níveis de baixa renda, o crescimento econômico é definido basicamente pela mobilização de renda, commodities e uma força de trabalho não qualificada. Em níveis de média renda, as economias já se integram com o sistema de produção internacional e adotam tecnologias estrangeiras para a produção local. Em níveis de alta renda, a competitividade no mercado global é alcançada via inovações e aprendizado. Assim sendo, o efeito que as TICs possuem sobre as nações deve variar de estágio para estágio, de modo que “as economias com melhor posicionamento no mercado global são mais capazes de promover inovação tecnológica para aumentar seu ganho econômico e, assim, prejudicar aquelas menos capazes de fazê-lo” (AVGEROU, 2003, p. 378).

é fácil mostrar que num mundo que se torna, em algum nível, cada vez mais integrado – mas não (grosso modo) idêntico em termos de condições iniciais, instituições, capacidades tecnológicas, mecanismos de interação econômica – poderia estar sujeito a várias formas “locais” de círculos viciosos ou virtuosos, hoje em dia, mais ainda que no passado (CIMOLI *et al.* 2007, p. 78)

Nesta discussão presente em Porter *et al.* (2002), a América Latina parece se inserir no que seria o estágio associado à média renda, de modo que se integram e usam tecnologias estrangeiras na produção da região. Porém, se olharmos por esse lado, um questionamento surge, qual seja, afinal, se estamos mesmo em transição, o conceito de centro-periferia se mantém tal qual era ou se moderniza e reafirma? Neste ensaio, parte-se da hipótese de que o conceito se moderniza e se reafirma, ou seja, ao possi-

bilitarem a emergência de uma nova era, as TICs alteram o modo como os países se aproveitam das tecnologias para se desenvolver. No entanto, o problema ainda parece ser o mesmo, ou seja, a tecnologia usada não é produzida *in loco*, de modo que, em termos de criatividade e dependência, o conceito se reafirma.

Nas economias em desenvolvimento, o processo de crescimento depende significativamente da imitação e adaptação de tecnologias oriundas de economias mais avançadas. Neste contexto, é impossível manter um dinamismo tecnológico adequado sem introduzir mudanças estruturais e desenvolver um aparato produtivo que gere capacidades locais para lidar com as tecnologias de uso geral fundamentais - aquelas que requerem infraestruturas básicas e redes que servem um amplo espectro de atividades [TICs] (PERES; HILBERT, 2010, p. 74).

É evidente, no entanto, que a facilidade de acesso proporcionada por essas tecnologias pode, sim, ser uma grande oportunidade de inserção no mercado global, mas esta ainda é assimétrica, porque não basta somente condições tecnológicas, são necessárias também instituições “emuladas”, como aparece em Avgerou (2003), tais como são nas sociedades desenvolvidas, bem como ativos complementares baseados em conhecimento. Assim, “não é surpreendente que as TICs, enquanto ferramenta, não sirvam de maneira igual para o desenvolvimento de todas as sociedades” (Avgerou, 2003, p. 383). Colocando em outras palavras, os principais obstáculos para a superação do subdesenvolvimento latino-americano, levantados já em debates do século passado, ainda não foram integralmente superados, já que a questão continua sendo a forma de inserção nas cadeias.

Isso confirma a tese de que o sucesso ou fracasso tecnológico pode ser explicado pelas características específicas dos sistemas nacionais de inovação; ou seja, as instituições e organizações que oferecem educação, pesquisa científica e disseminação de conhecimento, e sua interação mútua (PERES; HILBERT, 2010, p. 73).

Ademais, entende-se que a globalização realmente é uma facilitadora de transferência de tecnologia e que também consegue contribuir para aumento de eficiência na produção. No entanto, assim como colocado por McMillan e Rodrik (2012), os resultados desta globalização variam de país para país e, em relação aos países desenvolvidos, os autores colocam que “entre os países em desenvolvimento as consequências da globali-

zação dependem da integração à economia global” (p. 1). Conforme colocado por Rodríguez (1998), admitir que os países periféricos encontram desvantagens, em termos de inserção e em termos de aproveitamento de benefícios da globalização, não implica dizer que não existam janelas de oportunidade. No entanto, mesmo que se entenda que a América Latina é capaz de dar saltos tecnológicos e, no sentido aqui explorado, se inserir no uso e produção das TICs, diminuindo a brecha tecnológica com os países centrais, isto requer “constituir e desenvolver um ‘espaço de aprendizagem’” (p. 521).

Isso, entretanto, não significa que as TICs não sejam capazes de impulsionar o crescimento econômico dos países subdesenvolvidos. Porém, o que se discute aqui é que o *catch up* não parece acontecer, mas o contrário, a distância parece se manter ou até mesmo aumentar (*digital divide*). Como se pode perceber, em termos teóricos, a argumentação favorável da *digital opportunity* não necessariamente implica negar a argumentação da *digital divide*, no entanto, entende-se que a promessa da oportunidade não é capaz de ser maior que a divisão.

Sempre que a defasagem for maior em todas as tecnologias mais dinâmicas (i.e. nas caracterizadas pelas maiores oportunidades tecnológicas), a eficiência alocativa estará em conflito direto com a eficiência inovativa. Tendemos a sugerir que a probabilidade da ocorrência de tais escolhas entre as duas noções de eficiência é proporcional à distância que separa cada país da fronteira nas tecnologias mais novas, mais dinâmicas e mais penetrantes (CIMOLI *et al.*, 2007, p. 74).

5. Considerações finais

A discussão sobre o estruturalismo latino-americano, advindo principalmente da escola da Cepal, é capaz de se sustentar ao longo do tempo. Entender que o capitalismo desenvolvido é periférico e que o subdesenvolvimento é uma condição específica e não uma etapa é de grande importância para entender e explicar os gargalos ao desenvolvimento que as economias latino-americanas, *perpetual latecomers*,¹⁸ enfren-

18. Como definido em Hilbert (2001b).

tam. No entanto, novas condições a que as economias subdesenvolvidas são expostas, com a atual configuração dos mercados que se define como era digital, requer que o debate seja atualizado. A atualização do debate, contudo, não implica negar os conceitos nem mesmo defender que a realidade mudou a tal ponto que os conceitos se inverteram.

As TICs acabam por facilitar a geração e difusão de conhecimento, no sentido de que impulsionam o crescimento econômico via aprimoramento da produtividade. As TICs se relacionam diretamente com o que pode ser entendido como transição da era industrial para a era digital, na qual estas tecnologias têm função primordial quando associadas aos dispositivos que permitem que pessoas interajam no mundo digital. Isso envolve tanto aplicativos e sistemas quanto componentes de rede.

Portanto, a questão que se levanta é se a inserção dos países nesse novo molde de economia é feito de forma simétrica ou se, tal como foi a inserção na civilização industrial, ela vem acontecendo de forma assimétrica. Além disso, buscou-se neste ensaio entender se o conceito se vale tal qual foi formulado ou se ele se moderniza e atualiza e, mais do que isso, se essas tecnologias conseguem ser uma oportunidade para a superação do subdesenvolvimento (*digital opportunity*) ou se elas são a reafirmação da distância entre centro-periferia (*digital divide*).

Este ensaio parte da hipótese de que, apesar de ser uma era em que a comunicação e a informação são facilitadas e impulsionadoras de crescimento, a inserção ocorre de forma assimétrica, assim como ocorreu na era industrial. A questão da criatividade, tal qual apontada por Furtado (1978), não se altera, mas se aprofunda, bem como a dependência, já que tais tecnologias são desenvolvidas no centro e usadas de forma passiva na periferia. É evidente que o uso destas tecnologias pode trazer benesses, gerando uma oportunidade para os países em subdesenvolvimento, mas estas devem ser usadas com instituições complementares, que vêm sendo emuladas tal qual nos países desenvolvidos. Assim, parte-se da hipótese de que a oportunidade existe, porém, o aprofundamento da divisão centro-periferia ainda parece ser mais intenso.

É importante destacar que a discussão não se encerra aqui, esta é uma primeira tentativa de atualizar o debate de forma sucinta, e essa aproximação permite uma ampla gama de teorias e empirismo que procuram validar as argumentações. Para pesquisa futura recomenda-se ampliar a discussão, até mesmo de forma empírica, como alguns estudos já vêm fazendo. Além disso, recomenda-se a exploração pormenori-

zada da abordagem estruturalista exposta nos textos da Cepal da segunda metade do século XX, como forma de *background* teórico do qual se partir para aprofundar a análise de como a sociedade da era digital se manifesta de forma diferenciada dos tempos anteriores.

Referências

- AVGEROU, C. The link between ICT and economic growth in the discourse of development. In: *Organizational information systems in the context of globalization*. Athens: Springer US, 2003.
- BRYNJOLFSSON, E.; SAUNDERS, A. *Wired for innovation*. How Information technology in reshaping the economy. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology, 2010.
- CARNEIRO, R. de M. Velhos e novos desenvolvimentismos. *Economia e Sociedade*, v. 21, n. Especial, p. 749-778, 2012.
- CEPAL. Transformação produtiva com equidade: a tarefa prioritária do desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 1990. In: *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record/CEPAL, v. 2, 2000.
- CHESBROUGH, Henry W. The era of open innovation. *Managing innovation and change*, v. 127, n. 3, p. 34-41, 2006.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- CIMOLI, M. *et al.* Instituições e políticas moldando o desenvolvimento industrial: uma nota introdutória. *Revista brasileira de inovação*, v. 6, n. 1, p. 55-85, jan.-jun. 2007.
- FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Paz e Terra, 1974.
- FURTADO, C. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. São Paulo: Paz e Terra, 1978.
- FURTADO, C. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. São Paulo: Paz e Terra, 1984.
- FURTADO, C. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- GUIMARÃES, V. *et al.* Convergências e complementaridades da corrente neo-schumpeteriana com o pensamento estruturalista de Celso Furtado. In: SABOIA, João; CARVALHO, Fernando J. Cardim de. *Celso Furtado e o século XXI*. Rio de Janeiro: Manole, 2007.
- HILBERT, Martin R. *From industrial economics to digital economics: an introduction to the transition*. New York: United Nations Publications, 2001a.
- HILBERT, Martin R. *Latin America on its path into the digital age: where are we?* New York: United Nations Publications, 2001b.

- HIRATUKA, C.; SARTI, F. *Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil: uma contribuição ao debate*. Campinas: IE/UNICAMP, 2015.
- HIRSCHMAN, A. O. A dissenter's confession: "The strategy of economic development" revisited. *Pioneers in development*, v. 1, p. 85-111, 1984.
- LLERENA, P.; MATT, M. (Eds.). *Innovation policy in a knowledge-based economy: theory and practice*. [S. l.]: Springer Science & Business Media, 2005.
- MAS, M.; QUESADA, J. *ICT and Economic Growth*. [S. l.]: [s. n.], 2005.
- MCMILLAN, M. S.; RODRIK, D. *Globalization, structural change and productivity growth*. Montreal: National Bureau of Economic Research, 2012.
- PERES, W.; HILBERT, M. R. *Information societies in Latin America and the Caribbean: development of technologies and technologies for development*. Santiago do Chile: ECLAC, 2010.
- PORTER, M. E. *et al. The global competitiveness report 2001-2002*. Nova York: Oxford University Press, 2002.
- PREBISCH, R. El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *El trimestre económico*, v. 16, n. 63, p. 347-431, 1949.
- PREBISCH, R. *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1981.
- PREBISCH, R. Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo. *El trimestre económico*, v. 50, n. 198, p. 1077-1096, 1983.
- RODRÍGUEZ, O. *Teoria do subdesenvolvimento da Cepal*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.
- RODRÍGUEZ, O. Aprendizaje, acumulación, absorción: las tres claves del desarrollo. *Estudios Sociológicos*, v. 16, n. 48, p. 515-548, sept.-dec. 1998.
- RODRÍGUEZ, O. Furtado e a renovação da agenda do desenvolvimento. In: SABOIA, João; CARVALHO, Fernando J. Cardim de (Orgs.). *Celso Furtado e o século XXI*. Barueri, Rio de Janeiro: Manole; IE/UFRJ, 2007.
- RODRÍGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- SCHUMPETER, J. A. *Teoria do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. *Human Development Report*. New York: Oxford University Press, 2001.

José Raimundo Oliveira Lima¹
Isabela Oliveira Silva²

Associativismo e cooperativismo como elementos que compõem arranjos estratégicos para o desenvolvimento local

RESUMO

Esta pesquisa discute a articulação local em prol de outra perspectiva de desenvolvimento, aquela em que o associativismo e o cooperativismo se mostram como elementos que compõem arranjos estratégicos que se consubstanciam não necessariamente atrelados ao crescimento econômico. Com efeito, inferimos como resultado que o desenvolvimento local articula-se a outras dimensões da vida sem necessariamente obedecer a uma hierarquia macroeconômica. Observamos um ambiente de debate confuso, impregnado de vínculos e vícios que se postam nas discussões sobre desenvolvimento, direcionando-o a apenas a perspectiva econômica e, não raro, atrelando-o à necessidade premente do crescimento a sua frente. Em nossa abordagem ele não logra essa posição, porque se constitui em arranjos sem ênfase nem no individualismo nem na competitividade, mas, articulado pelo associativismo e cooperativismo como elemento estratégico para essa dimensão da vida local.

Palavras-chave

Desenvolvimento Local; Associativismo; Cooperativismo.

ABSTRACT

This research discusses the local articulation in favor of another development perspective, one in which associativism and cooperativism show themselves as elements that make up strategic arrangements that are not necessarily linked to economic growth. In effect, we infer as a result that local development is linked to other dimensions of life without necessarily obeying a macroeconomic hierarchy. We observed a confusing debate environment, impregnated with bonds and vices that arise in discussions about development, directing it to only the economic perspective and, often, linking it to the pressing need for growth in front of it. In our approach, he does not achieve this position, because it constitutes arrangements without emphasis on individualism or competitiveness, but articulated by associativism and cooperativism as a strategic element for this dimension of local life.

Keywords

Local Development; Associativism; Cooperativism.

1. Professor Titular da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Departamento de Ciências Sociais Aplicadas. Doutor em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado do Bahia (UNEB) - E-mail: zeraimundo@ufes.br
2. Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) - E-mail: isabelabarretodeoliveira@gmail.com

Introdução

Na história recente, têm se tornado comuns discussões a respeito das definições e compreensões referentes aos conceitos atribuídos ao desenvolvimento. Polissêmicas abordagens surgem sobre o que se poderia entender quanto às ideias desenvolvimentistas que se multiplicam partindo de diferentes aspectos: social, educativo, identitário, econômico, sustentável, local, entre outros.

Com efeito, uma discussão ainda atual se estabelece entre insistentes confusões de conceitos e definições sobre o desenvolvimento e crescimento econômico. Nesse sentido, ainda consistem dificuldades na abordagem e implementação sobre a ideia de um desenvolvimento que não necessariamente tenha foco e visão apenas no aspecto econômico, como acontece com as teorias de crescimento. Há, no entanto, uma correlação entre os diferentes tipos de desenvolvimento e sua perspectiva econômica, mas não necessariamente esse campo deve ser o de maior contemplação. Enquanto o crescimento está apostando numa perspectiva restritamente econômica, o desenvolvimento se preocupa com os aspectos qualitativos que perpassam ou transcendem essa concepção um tanto quanto polissêmica, reconhecemos.

Nessa esteira, é preciso entender que, ao debater e defender teorias desenvolvimentistas, estará em jogo uma perspectiva que classifica o econômico como uma ferramenta de apoio, por vezes central, em que o aspecto desenvolvimentista não terá a preocupação exclusiva de atender a quantitativos, valores e estatísticas, mas de articular-se para que contextos e realidades históricas, totais, contraditórias e plurais com problemas e dificuldades tenham acesso e possibilidades alternativas. É nesse diálogo de dinâmica e ressignificação que o conceito de desenvolvimento irá se estabelecer nas nossas reflexões ao longo deste artigo.

Assim, esta pesquisa traz à baila uma abordagem específica e diferenciada, em que pese essa matriz desenvolvimento sobre desenvolvimento local que, de forma mais precisa, tenta tratar de aspectos mais articuladores, regionalizantes e territoriais, em que se verificam possibilidades de dinamismo dentro de uma lógica articulada que esteja de acordo com a realidade geral, mas também no contexto de determinado lugar, especialmente, em uma perspectiva endógena e orgânica.

O desenvolvimento local se traduz na perspectiva de que haja uma melhor articulação sem que se percam as características próprias do lugar, a sua história, sua cultura, bem como diversas outras dimensões de vida, conforme discute Lima (2016).

Em uma perspectiva de proximidade das abordagens, Oliveira, Silva e Lovato (2014), por sua vez, defendem que o desenvolvimento local pode ser entendido como uma organização com planejamento voltado para o aspecto social, visando à redução dos índices de pobreza. Não se trata, portanto, de atender apenas as demandas materiais, mas de poder trabalhar as qualidades locais, gerando um desenvolvimento que integre e ressalte os atributos endógenos.

Nesse contexto, esta pesquisa objetiva discutir a articulação local em prol de uma outra perspectiva de desenvolvimento, aquela em que o associativismo e o cooperativismo mostram-se como elementos que compõem arranjos estratégicos que consubstanciem essa dimensão de vida.

Metodologicamente, o trabalho sustenta-se em referências da área, debatidas em disciplinas da graduação, articuladas à mesma temática no programa de pós-graduação em Planejamento Territorial da Universidade Estadual de Feira de Santana, bem como no Grupo de Estudos e Pesquisas em Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local (Geposdel). Nessa perspectiva, este artigo se estrutura, além desta introdução e das considerações finais, nos eixos: i) desenvolvimento local: conceitos e definições; ii) aspectos da dinâmica local e, iii) associativismo e cooperativismo como elementos que compõem arranjos estratégicos para o desenvolvimento local.

Pretendemos mostrar como resultados deste trabalho que o desenvolvimento local articula-se a outras dimensões da vida sem necessariamente obedecer a esta hierarquia econômica. Entretanto, nossa primeira intensão é “limpar” o ambiente confuso de debate impregnado de vínculos que sempre se postam nas discussões sobre desenvolvimento, direcionados apenas à perspectiva econômica e, não raro, atrelando-se à necessidade de vínculos com os aspectos do crescimento.

Com efeito, pretendemos ainda apontar elementos que nos levem a pensar que o desenvolvimento local pode ser articulado a diversas outras dimensões da vida, inclusive por vias de uma economia popular e solidária conforme discute Lima (2017). Assim, embora o desenvolvimento possa ser compreendido e, em geral o é, como uma categoria entre tantas outras de desenvolvimento, nesta abordagem, ele não logra essa posição porque pode se constituir em um arranjo sem ênfase nem no individualismo nem na competitividade, mas articulado pelo associativismo e cooperativismo como elementos estratégicos para essa dimensão da vida local.

Desenvolvimento local: conceitos e definições³

A discussão sobre o que se entende por desenvolvimento vem se estabelecendo ao longo do tempo, apesar das divergências cada vez mais tênues sobre uma definição de unidade conceitual e consensual a esse respeito.

As divergências podem ser explicadas pelo teor que ainda é atribuído aos debates que envolvem desenvolvimento, em que são tratadas mais pontualmente as questões econômicas, que, dessa forma, se sobressaem a qualquer outra pauta. Assim, limitam-no ou a uma etapa/estágio dentro da lógica de crescimento econômico ou mesmo a um conceito sinônimo a este. É esta ordem estabelecida que pretendemos, de certa forma, negar, discutir e, por vezes, apresentar a ela contrapontos e reflexões.

Nessa esteira, mesmo que mais recentemente tenha se fragmentado, sido contraposta e criticada, essa aproximação entre os conceitos de crescimento e desenvolvimento ainda persiste.

Bresser-Pereira (2008) é um dos defensores de que não há muita lógica em se desassociar os conceitos de crescimento e desenvolvimento. Assim, ele explica que

distinguir crescimento de desenvolvimento econômico no plano histórico só faz sentido a partir de uma perspectiva teórica que supõe possível e frequente o aumento da renda per capita sem mudanças profundas na sociedade, quando isso só pode ocorrer em situações muito particulares. Nas situações normais, as mudanças tecnológicas e de divisão do trabalho que ocorrem com o aumento da produtividade são acompanhadas por mudanças no plano das instituições, da cultura, e das próprias estruturas básicas da sociedade (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 4).

De acordo com essas ideias, as mudanças necessárias para o aumento de produtividade são acompanhadas, geralmente, por mudanças também nas instituições e na estrutura da sociedade. O que, inevitavelmente, promoveria seu desenvolvimento.

3. Conceito - aquilo que a mente concebe ou entende: uma ideia ou noção, representação geral e abstrata de uma realidade. Pode ser compreendido também como uma unidade semântica, um símbolo mental ou uma "unidade de conhecimento". Definição - é um enunciado que explica o significado de um termo, que, por sua vez, pode ser definido por ter muitos sentidos diferentes e, para cada sentido, um significado que se estabelece por uma série de palavras.

De maneira contraposta, Scatolin (1989, apud OLIVEIRA, 2002) mostra como o desenvolvimento vem sendo associado e até mesmo confundido com outros conceitos, entre eles progresso, industrialização, crescimento – este último prevalecendo –, que, para o autor, deveriam ser apenas pontos de partida para o caminho seguir em busca do desenvolvimento. Verifica-se que por si sós não dariam conta de assumir a identidade do termo.

Oliveira (2002) ainda afirma que muitas referências emergentes atribuem apenas os incrementos constantes no nível de renda como condição para se chegar ao desenvolvimento, sem, no entanto, se preocupar como tais incrementos (substratos gerados do trabalho e de todos) são distribuídos.

Percebe-se, entretanto, neste debate, o peso da ideia de pertencimento e simultaneamente repulsão que um conceito tem sobre o outro. Ao mesmo tempo que o crescimento econômico se estabelece como suporte ou instrumento necessário para o alcance do desenvolvimento, entende-se que este se afasta das ideias desenvolvimentistas ao “desumanizar” a identidade de uma sociedade desenvolvida, não incluindo os fatores ou atributos sociais nesse “desenvolvimento”.

Dessa forma, tende-se à camuflagem e pouca exploração das questões sociais, em que se protagoniza a vocação pela melhoria dos indicadores econômicos, enquanto indicadores sociais que avaliam a qualidade de vida das pessoas são colocados em segundo plano e distantes de uma avaliação mais sensível pelos sujeitos sociais. Além disso, a interpretação de identidade entre os termos faz com que o ideal de desenvolvimento de uma sociedade não seja compreendido como devido.

O conceito de desenvolvimento começou a ser mais robusto a partir do século XX. A literatura aponta que uma definição mais aproximada e referencial para o que se tem hoje começou a ser articulada após a Segunda Guerra Mundial, quando se iniciou um processo de conscientização a partir dos efeitos do crescimento econômico sobre a vida humana (OLIVEIRA, 2002). Isso porque o cenário comum era de fortes perdas econômicas e sociais, que alcançaram a maioria dos envolvidos: forte desemprego, instabilidade econômica, dificuldades sanitárias, perda da qualidade de vida das pessoas, entre tantas outras.

É nesse contexto que surge na ciência econômica um campo de conhecimento com a finalidade de observar, descrever e explicar o fenômeno do desenvolvimento denominado de Economia do Desenvolvimento. Com o surgimento desse campo, o desen-

volvimento passa a ser objeto específico de investigação (SANTOS *et al.*, 2012), em especial, com maior peso político-econômico.

A partir daí passou-se a entender que não seria suficiente tratar apenas dos problemas econômicos das nações envolvidas direta e indiretamente nos conflitos, mas que seria necessário, principalmente, repensar políticas de promoção da melhoria da qualidade de vida das pessoas. Estas deveriam ser socialmente amparadas, e o Estado é quem deveria assumir esse papel mais que qualquer outro agente político-econômico-social. Mais que emprego e estabilidade, emerge a necessidade de avançar nos direitos à vida com melhor qualidade.

Nessa perspectiva, temos contribuições da literatura:

A retomada do pensamento de Hirschman nas discussões sobre desenvolvimento também está associada à sua preocupação com a questão da equidade social. Enquanto uma parcela expressiva da economia do desenvolvimento insistia na necessidade da manutenção de taxas elevadas de crescimento econômico a qualquer custo [...] e os teóricos da dependência apenas revelavam seu pessimismo com as virtudes da industrialização em contextos de subdesenvolvimento, Hirschman mostrava-se particularmente otimista com os rumos da modernidade, mas atribuía ao Estado a função de coordenar o desenvolvimento visando a garantir que a busca pela equidade se constituísse em um componente indissociável desse processo. Levando-se em conta que, segundo Hirschman, o crescimento econômico é inexoravelmente criador de desigualdades, é mister que alguém – o Estado – execute escolhas que favoreçam os desfavorecidos. Isso demanda soluções antagônicas. Mas, é papel do Estado gerir uma cadeia de desequilíbrios, tratando desigualmente os desiguais (NIERDELE; CARDONA; FREITAS, 2016, p. 39).

Na formulação conceitual de Celso Furtado, é defendido que:

Embora reconheça a necessidade de crescimento econômico para gerar desenvolvimento, [...] crescimento econômico, por si só, não é capaz de gerar desenvolvimento, se este não vier acompanhado de uma mudança no âmbito dos valores e da cultura (CASSOL; NIERDELE; 2016, p. 34-35).

Observa-se que o século XX foi marcadamente configurado por uma reformulação do que deveria ser entendido por desenvolvimento. A discussão sobre a pauta do desenvolvi-

mento envolvia uma análise sobre novos padrões de vida a nível mundial, permitindo a criação de órgãos como a Organização das Nações Unidas (ONU), que, a partir da elaboração do relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), formulou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que viria a ser o parâmetro de avaliação social dos países, se tornando uma das referências na coordenação de ações sociais e políticas que promovessem igualdade social a nível mundial. Assim, se verifica que:

Temas como desigualdade, distribuição de renda e reforma agrária vieram à tona com relativa força e passaram a demandar um novo padrão de desenvolvimento, uma vez que aquele até então perseguido apenas tornava mais crítica a já assombrosa heterogeneidade social (CASSOL; NIERDELE; 2016, p. 35).

Com isso, é possível compreender que:

O conceito de desenvolvimento é ao longo do tempo cada vez mais elaborado e sistematizado por vários campos do conhecimento científico (economia, sociologia, antropologia, ecologia), sendo colocado como um estado, um processo, um bem-estar, um progresso, um crescimento econômico, um crescimento humano e/ou um equilíbrio ecológico. O desenvolvimento, desta forma, apresenta-se como uma rede de conceitos que podem estar diretamente associados ao conjunto de adjetivos traduzidos em expressões como local, integrado, sustentável, territorial, bem como endógeno e exógeno, a depender das forças propulsoras (internas ou externas), global, regional, local, da escala geográfica e ainda humana, econômico, político, ambiental, a depender das dimensões sociais (SANTOS *et al*, 2012, p. 50-51).

Das diferentes perspectivas trazidas à baila e relacionadas ao desenvolvimento, no aspecto local, essa é a discussão que vem sendo diagnosticada e verificada em muitos trabalhos recentes, especialmente a partir da década de 1990.

Trazer a discussão local entre tantas outras as quais o desenvolvimento se insere propõe fortalecer a ideia de que há diferentes formas e diferentes objetos propícios aos pressupostos do desenvolvimento. E, mais que isso, mostra como a discussão em torno do “local” tem sua contribuição e relevância para caracterizar os aspectos territoriais e regionais dentro desse debate, de forma a integrá-los e serem repensados enquanto ambiente e espaço de incubação para o desenvolvimento.

O debate acerca do desenvolvimento local se distancia do entendimento que se tem sobre o desenvolvimento global. Isso porque o local “envolve dimensões políticas, relações complexas de poder, diferenças culturais e frequentemente a tradicional resistência à mudança, à modernização” (DOWBOR; POCHMANN, 2010, p. 8), enquanto o desenvolvimento articulado aos padrões de globalização está inserido em debates menos contextualizados e mais generalizados, tirando, inclusive, a relevância de aspectos específicos das localidades.

A chave que move a dinâmica local está vinculada em grande medida à promoção da democracia, não somente por meio do sentimento de pertencimento, mas principalmente de empoderamento dos agentes locais. A articulação conjunta da população, entidades locais, instituições públicas e privadas, determina o grau de protagonismo da comunidade local sobre o formato de dinâmica local que deve ser definido. Esse debate de interesses e políticas permitido a todos, sem nenhum tipo de submissão ou veto da fala, é que possibilita uma perspectiva de desenvolvimento do local.

Destaca-se, assim, a necessidade de que a condução dos processos de desenvolvimento seja coprotagonizada pelos vários atores que constroem as relações locais – e não apenas ou centralmente pelos atores institucionais (SILVEIRA, 2010, p. 47).

É relevante identificar que a concepção de desenvolvimento local também é expressa como alternativa às crises sofridas pelo capitalismo a partir da década de 1970, com o devido reconhecimento somente nos anos 1990 através da constituição de políticas envolvendo o poder público e os agentes locais, sendo possível articularem-se dentro da logística proposta a partir do “local” (LIMA; LIMA, 2016).

Portanto, o desenvolvimento local pode ser redimensionado como um projeto de sociedade que esteja atenta às peculiaridades regionais/locais, numa logística que se configure, principalmente, pela amenização dos percalços sociais e, de maneira criativa, possibilite um universo com oportunidades menos desiguais e mais humanitárias, de forma a considerar o planejamento como um processo endógeno, com participação ativa dos agentes locais, apoiados pelas parcerias diversas, movimentos sociais e entidades/instituições estratégicas.

Como explicam Silva, Takagi e Santos (2010, p. 167)

O conceito de desenvolvimento territorial e/ou local pressupõe a existência de mecanismos endógenos ao lugar – onde se realiza a atividade produtiva – que possibilitem a agregação de valor a partir da mobilização de recursos ociosos ali disponíveis ou de uma alavancagem das potencialidades existentes (2010, p. 167).

Dito isso, compreende-se a proposta de fortalecer a dinâmica local por meio de seus próprios atributos. Ou seja, um desenvolvimento promovido de dentro para fora. Realçando suas próprias competências.

Assim, considera-se que a definição de um desenvolvimento que tem propostas mais direcionadas e seletivas, que se adequem e se manifestem de acordo ao ambiente em que esteja inserido, é de suma importância para uma melhor dinâmica local. Entendendo com isso a relevância do papel que uma articulação endógena possui dentro desse processo sócio-histórico.

Aspectos da dinâmica local

O conceito de desenvolvimento local é adaptado e readequado constantemente. Paula (2008) traz sua contribuição com uma nova abordagem: o desenvolvimento local integrado e sustentável (Dlis). Nele, revelam-se aspectos de uma dinâmica em que:

O sentido do desenvolvimento deve ser o de melhorar a qualidade de vida das pessoas (desenvolvimento humano), todas as pessoas (desenvolvimento social), as pessoas que estão vivas hoje e as que viverão no futuro (desenvolvimento sustentável) (PAULA, 2008, p. 6).

Como já discutido, o desenvolvimento constituído no âmbito regional/local será identificado numa dinâmica de protagonismo da participação civil em sua organicidade, identificando-se assim uma “governança” local.

Nesse sentido, entendendo o “local” não como um parâmetro, mas uma construção, o desenvolvimento local pode ser interpretado como um processo de reconhecimento territorial, no qual a população é o sujeito ativo que define e constrói o local a partir da identificação de suas particularidades. “É também nesse sentido que o

desenvolvimento local é entendido como processo construído ‘de baixo para cima’ e ‘de dentro para fora’” (SILVEIRA, 2010, p. 49).

Com isso, aponta-se que:

O conceito de local ou regional deve considerar dois aspectos. Inicialmente, a região deve ser restrita para que a sociedade de sua abrangência tenha características culturais econômicas comuns, que tenha sentido de “pertencimento”, enfim, para que seja possível a criação de relações estruturadas sinérgicas e em sintonia com os interesses coletivos. Ao mesmo tempo, o local ou a região deve ter uma abrangência suficiente para que em seu interior existam instituições, fatores de complexidade e oportunidades de cooperação e parcerias suficientes para implementar os projetos e ações com impacto sobre a qualidade de vida da sociedade. O tamanho ideal do território fruto do projeto de desenvolvimento precisa ser definido em função dos fatores prioritários de ação e da densidade do capital social presente (PIRES, 2010, p. 109-110).

Assim, entende-se que não há uma definição territorial preconcebida atribuída ao “local”. O local identificado será definido de acordo com os objetivos das políticas propostas e dos interesses da sociedade civil e das entidades/instituições públicas-privadas envolvidas no projeto. “O ‘local’ é entendido aqui como qualquer recorte sócio-territorial delimitado a partir de uma característica eletiva definidora de identidade” (PAULA, 2008, p. 11).

É importante, dentro desta discussão, abordar a questão das relações, que têm em sua essência uma identificação com a organicidade e dinâmica local, elementos fundamentais na construção social de um projeto de desenvolvimento local. As relações locais e de confiança se expressam através da dinâmica que é estabelecida ou ainda, por vezes, estabelece-se uma nova dinâmica local. É alcançada pela articulação da sociedade com as entidades, movimentos sociais e parcerias, ou seja, uma rede de relacionamentos e apoios que pode avançar em um pensamento sobre o desenvolvimento local.

Portanto, identificam-se relações cooperativas e associativas sociais como:

Produto da confiança e da cooperação entre os atores sociais, que lhes confere organização, capacidade de participação e empoderamento. O desenvolvimento, de certa forma, é produto do capital social (PAULA, 2008, p. 8).

Um dos principais elementos que são protagonistas na articulação do desenvolvimento a nível local são as pessoas, os sujeitos revestidos de posições políticas. A relação de colaboração e cooperativismo é o que mobiliza e transforma sociedades. Esse seria o determinante em primeiro grau para um projeto de desenvolvimento profícuo. Como aponta Paula (2008, p. 10), “sem o interesse, o envolvimento, o compromisso e a adesão da comunidade local, nenhuma política de indução ou promoção do desenvolvimento alcançará êxito”.

O desenvolvimento local é visualizado por intermédio de alguns pressupostos que podem explicar como a articulação e coordenação comunitárias influenciam na promoção da dinâmica local. Assim, tem-se uma ideia de como a organização social civil complementa a orientação que deve ser feita antes de implementar um projeto que tenha como objetivo o desenvolvimento local. Nesta perspectiva, Ávila (2006) nos ajuda a propor o quadro a seguir:

Quadro 1 | Pressupostos que articulam o desenvolvimento local

PRESSUPOSTO 1	Os sujeitos influenciarão direta e incisivamente nos rumos, meios e métodos de vida de cada comunidade-localidade.
PRESSUPOSTO 2	Os rumos, meios e métodos de organização e funcionamento de cada dimensão societária (local, regional e nacional) também sofrerão influências diretas e incisivas das propriedades comuns emergentes das comunidades-localidades, em termos tanto de igualdades/similitudes quanto de diferenças/peculiaridades.
PRESSUPOSTO 3	O desenvolvimento começará a se enraizar e brotar inclusive das diferenciadas maneiras de as pessoas se relacionarem de forma concreta e conciliada com o exercício de suas cidadanias em patamares individualizados, coletivo-comunitarizados e coletivo-societarizados.
PRESSUPOSTO 4	Mais cedo ou tarde, a formação da cultura de autêntico Desenvolvimento Local, no sentido de a própria comunidade-localidade se tornar paulatinamente capaz e competente de se desenvolver, acabará por desembocar na política de futuros planos macroestratégicos de desenvolvimento a partir do desenvolvimento do local, independentemente do que agora se opine ou avalie a esse respeito.

Fonte: Elaboração própria (abril, 2019).

Nos aspectos apontados, há o entendimento de que as estratégias de articulação para o desenvolvimento local se definem como uma reformulação e readaptação do que é o local, enxergando suas particularidades, entre negativismos e positivismos. O local se estabelece, então, “como espaço privilegiado de qualidade de vida, de respeito à natureza, de (re)conhecimento do outro. Em um mundo no qual a pobreza ou mesmo a miséria e a exclusão social se alastram, é fundamental preservar a identidade

local e regional” (HECK, 2010, p. 166). A partir de então, definem-se suas prioridades, o que se estabelecerá como meta de alcance ao desenvolvimento desejado. Assim, conforme Miglioli (1983), mediante um planejamento coordenado entre sociedade civil e demais entidades, sejam elas públicas ou privadas, haveria condições para alcançar algo sonhado pela sociedade/localidade.

Portanto, a definição do que é o local e do que ele deve se tornar é delimitada por pressupostos fundamentais para o desenvolvimento que deverá ser articulado a partir de elementos arranjados por princípios e práticas consubstanciadas nas estratégias de associativismo e cooperativismo conforme discutiremos na sequência deste trabalho.

Associativismo e cooperativismo como elementos que compõem arranjos estratégicos para o desenvolvimento local

Não são recentes os movimentos de unificação de interesses e os trabalhos coletivos em busca de objetivos comuns. Porém, é a partir da década de 1990, com políticas e programas institucionais de promoção do desenvolvimento local, que o movimento de associativismo e cooperativismo entre agentes comunitários (sociedade civil e organizações) ganha força e passa a ser debatido e melhor coordenado em uma perspectiva de dimensão de vida local endógena e orgânica.

O cooperativismo nasce como alternativa e ideia de combate aos determinantes do capitalismo (individualismo, competitividade, divisão do trabalho, heterogestão, entre outros) que começavam a se desenhar após uma radical transição pela qual a sociedade passava no período da Revolução Industrial (SCHALLENBERGER, 2003), uma dinâmica extremamente competitiva. Nesse momento, um ambiente de forte precarização das relações, decadência e degradação social se estabelecia.

O contexto era de um novo dinamismo econômico que não era democrático, justo nem solidário e, portanto, não era capaz de suprimir nem criar condições de sobrevivência e vida digna aos trabalhadores e demais sujeitos sociais. As condições de trabalho e vida das pessoas diretamente envolvidas nos processos organizativos de trabalho eram de uma notória decadência, e quanto às marginalizadas a esse novo sistema, a situação era assim definida:

Ocorreu, no entanto, que a lógica do capital se estabeleceu como motivação para a produção e a distribuição dos bens e das riquezas. O processo da competição e o espaço do mercado passaram a ser submetidos aos interesses do capital. A competição deixou de ser uma relação entre as economias dos interessados e passou a ser uma relação entre capital e trabalho ou uma relação de concorrência entre capitais. O capital apropriou-se do espaço da liberdade e fez valer o seu interesse: a economia da acumulação capitalista. O capitalismo acentuou o individualismo e, como consequência disso, fragilizou os laços sociais de poder dos indivíduos livres (FRANTZ, 2012, p. 29).

Nesse aspecto, o movimento de associativismo e cooperativismo emergia como necessidade de resistência ao novo sistema instaurado, configurando-se como uma estratégia de sobrevivência, readequação e construção de outras relações, até mesmo de outra economia, uma economia plural conforme discute Lima (2015).

Discuti-los é compreender que a organicidade e a defesa dos interesses comuns vêm de muito tempo atrás, são uma herança histórica. No entanto, somente foi capaz de se fortalecer em períodos mais recentes, em um contexto mais favorável e preparado para dialogar seu protagonismo, orientações e inquietações.

Os propósitos do associativismo e do cooperativismo estão interligados, e um pode ser condição para que o outro se organize e se estabeleça. O associativismo se configura como um processo de aproximação de ideais e pontos de vista diversos, mais relacionado à união de indivíduos em detrimento de uma causa, e define-se como estratégia para o fortalecimento dos laços sociais de determinado lugar, com potencial de transformação da realidade em que protagoniza.

Enquanto o cooperativismo:

pode ser conceituado como doutrina econômica que sustenta a associação livre e autônoma de pessoas, que se organizam em volta de um interesse comum, para promover solidariamente a realização de suas aspirações e a satisfação das necessidades de cada um, à medida que os objetivos e as necessidades de todos vão sendo alcançados. É um sistema de organização socioeconômica fundamentado nos princípios da adesão livre e voluntária, da gestão democrática e solidária, da participação responsável, da limitação de quotas-partes do capital de cada associado, da distribuição equitativa dos resultados, da honestidade e da confiabilidade, da transparência e da ajuda mútua (SCHALLENBERGER, 2003, p. 11).

Este cooperativismo pode ser entendido como característica de outra economia – a economia popular e solidária – como estratégia para o desenvolvimento local. Segundo Lima (2016), um formato de associativismo em estágio mais avançado, de maneira que possa ser organizado em torno de uma atividade produtiva, um projeto de desenvolvimento social e econômico, com outras possibilidades de arranjos.

Nesse contexto, cabe uma interpretação de similaridade ou imbricação entre os conceitos de cooperativismo e associativismo, no entanto, eles se diferenciam em alguns aspectos. Uma das diferenças, porém, que é possível encontrar entre estas estratégias características de organicidade social está no propósito que as compõe. Enquanto o associativismo se articula em torno de uma atividade social, o cooperativismo se propõe a fortalecer atividades produtivas, de teor fundamentalmente econômico. No entanto, estas divergências entre suas raízes não as distanciam, nem faz o elemento econômico predominante. Como dito, o cooperativismo se serve da organicidade atribuída ao associativismo e a tipologia organizativa em associação para poder também se organizar.

A associação é uma sociedade sem fins lucrativos, que tem como objetivo a implementação e defesa dos interesses dos seus associados, bem como, incentivar a melhoria técnica, profissional e cultural dos seus integrantes. Já a cooperativa, é uma sociedade civil/comercial sem fins lucrativos, que viabiliza e desenvolve as atividades produtivas dos seus associados, armazena e comercializa, além de dar assistência técnica e educacional aos seus associados (MUMIC; AGUIAR; LIVRAMENTO; 2015, p. 10).

Nessa linha de pensamento, considerados elementos fundamentais para a caracterização das cooperativas, Frantz (2012) pontua a relevância integrativa dos seguintes aspectos: i) são sociedades de pessoas; ii) a associação é livre; iii) os fins são comuns; iv) o empreendimento econômico coletivo emprega os meios de todos os associados e o seu risco é também comum e, por fim; v) a ordem social e econômica da organização cooperativa se apoia não na articulação entre os seus membros, mas no entendimento, na solidariedade, com relação aos objetivos comuns.

Com efeito, visando compreender a complexidade de se discutir entre perspectivas, caminhos e relações articuladas ao desenvolvimento, segundo Amartya Sen (2000), um dos autores que se consubstancia nas discussões ao redor do progresso da huma-

nidade, a dinâmica de um desenvolvimento efetivo só se pode conceber de forma positiva, a partir da expansão das liberdades das pessoas e dos povos, ou seja, a liberdade só existe, de fato, na possibilidade de se estabelecer escolhas. Para ele, a possibilidade desse modelo afasta-se da concepção de um único modo de produzir e reproduzir a existência, ligado à industrialização e ao crescimento econômico. Sendo assim, o desenvolvimento que vivemos não é desenvolvimento, porque não nos proporciona a diversidade, a liberdade e a ampliação dela, ou seja, somos aprisionados.

Nesta esteira, as concepções tanto de associativismo quanto de cooperativismo em decorrência dos seus fortes apelos participativos, nos encaminham para a compreensão de que toda discussão sobre desenvolvimento leva à reflexão sobre um processo de evolução humana, mas, aparadas por dimensões espiritual, econômica, ambiental, entre muitos outros aspectos. Amartya Sen (2000) contribui para essa compreensão do termo desenvolvimento na medida em que defende que este conceito necessita estar fortemente alinhado à qualidade de vida, dimensão econômica, e ao fortalecimento das liberdades dos indivíduos, em especial a liberdade de participação política como central para a expansão das demais liberdades.

O associativismo, nesta articulação, como elemento e estratégia para o desenvolvimento local, tem como principal ponto de partida o foco no envolvimento político e educativo do sujeito. Ao alcançar as pessoas, estará alcançando os objetivos traçados. Assim, é por meio dos sujeitos políticos articulados em processo educativo de trabalho que se tornam tangíveis os mecanismos que podem levar o local a um nível de desenvolvimento.

O associativismo se estabelece como um estreitamento de laços e aproximação de objetivos e metas compartilhadas pelos sujeitos em processos amplos e articulados de relações de trabalho, promovendo com isso o fortalecimento dos grupos que assim e coletivamente se organizam, enquanto o cooperativismo se dá como o aproveitamento de interesses e práticas coletivas em função de um protagonismo local orgânico e endógeno.

Dessa forma, compreende-se que há uma significativa contribuição destas estratégias organizativas para um desenvolvimento local. Partindo do pressuposto de que a sociedade organizada e coordenada em propósitos comuns consegue se desenvolver coletivamente, pode-se asseverar que um ambiente associativo e cooperativo é propício para este tipo de organicidade e desenvolvimento mútuo e diferenciado, não necessariamente preso à hierarquia econômica e mais próximo das diversas dimensões da vida.

Considerações finais

Inferimos em nosso processo de pesquisa ao longo dos anos, bem como na observação sobre a percepção dos sujeitos junto aos grupos e comunidades em que desenvolvemos nossas experiências que, de alguma maneira, pôr em discussão a articulação local em prol de outra perspectiva de desenvolvimento, aquela em que o associativismo e o cooperativismo mostram-se processos políticos educativos fundamentais e apresentam-se também como protagonistas de uma clara evolução sócio-histórica daquelas localidades.

Com efeito, percebemos que esses elementos compõem arranjos estratégicos que se articulam nas/às diversas dimensões da vida – são uma realidade de empoderamento individual, coletivo e comunitário local.

Com efeito, nessa concepção de desenvolvimento, esses elementos associativos, colaborativos e solidários imbricados não precisam estar atrelados aos elementos disciplinares exclusivamente ligados ao crescimento e ao desenvolvimento exclusivamente econômico.

Assim, pretendíamos e imaginamos ter mostrado como resultados deste trabalho que o desenvolvimento local se articula a outras dimensões da vida sem necessariamente obedecer a uma hierarquia econômica. Entretanto, nossa primeira intenção foi “limpar” o ambiente confuso de debate impregnado de vínculos que sempre se postam nas discussões sobre desenvolvimento, direcionados apenas à perspectiva econômica e, não raro, atrelando-se à necessidade de vínculos com os aspectos do crescimento.

Apontamos, portanto, elementos que nos levam a pensar que o desenvolvimento local pode ser articulado a diversas outras dimensões da vida, inclusive por vias de uma outra economia. Assim, embora o desenvolvimento possa ser compreendido e, em geral o é, como uma categoria entre tantas outras de desenvolvimento, nesta abordagem ele não logra essa posição porque esperamos ter deixado claras as possibilidades de arranjos sem ênfase nem no individualismo nem na competitividade, mas articuladas pelo associativismo e cooperativismo como elementos estratégicos para essa dimensão de desenvolvimento.

Referências

- ÁVILA, V. F. Realimentando discussão sobre teoria de Desenvolvimento Local (DL). *Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v. 8, n. 13, p. 133-140, set. 2006.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Crescimento e desenvolvimento econômico*. Publicado em: jun. 2008. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.22.crescimentodesenvolvimento.junho19.2008.pdf>. Acesso em: maio 2020.
- CASSOL, A.; NIERDELE, P. A. Celso Furtado e a Economia política do desenvolvimento latino-americano. In: NIERDELE, P. A.; RADOMSKY, G. F. W. (Orgs.). *Introdução às teorias do desenvolvimento*. Porto Alegre: UFRG, 2016.
- DOWBOR, L.; POCHMANN, M. Prefácio. In: DOWBOR, L.; POCHMANN, M. (Orgs.). *Políticas para o desenvolvimento local*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.
- FRANTZ, Walter. *Associativismo, cooperativismo e economia solidária*. Ijuí: Unijuí, 2012.
- HECK, S. Políticas de emprego e inclusão social: o pão, a palavra e o projeto Políticas redistributivas de renda orientadas ao desenvolvimento local. In: DOWBOR, L.; POCHMANN, M. (Orgs.). *Políticas para o desenvolvimento local*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.
- LIMA, José Raimundo Oliveira. A propósito das políticas públicas: a economia popular e solidária como uma manifestação de economia política. *Argumentos*, Montes Claros, n. 10, p. 111-131, 2015.
- LIMA, José Raimundo Oliveira. Economia popular e solidária e desenvolvimento local: relação protagonizada pela organicidade das iniciativas. *Outra Economia*, v. 10, n. 18, p. 3-17, 2016.
- LIMA, José Raimundo Oliveira. *Economia popular e solidária e desenvolvimento local: uma relação estratégica*. Feira de Santana, BA: Novas Edições Acadêmicas, 2017.
- LIMA, C. E. S.; LIMA, J. R. O. A contribuição da economia popular e solidária para o desenvolvimento de Feira de Santana: reflexões a partir de políticas públicas com foco no comércio popular do centro da cidade. In: LIMA, J. R. O.; PITA, F. A. (Orgs.). *A Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária da UEFS e a organização de uma metodologia de incubação coletiva e autogestionária*. Feira de Santana, BA: Shekinah, 2016.
- MIGLIOLI, Jorge. *Introdução ao planejamento econômico*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- MUMIC, B.; AGUIAR, K. A. P.; LIVRAMENTO, D. E. A importância do associativismo na organização de produtores rurais. *São Sebastião do Paraíso*, v. 5, n.1, dez. 2015.
- NIERDELE, P. A.; CARDONA, R. C. R.; FREITAS, T. D. Hirschman e a Economia do desenvolvimento. In: NIERDELE, P. A.; RADOMSKY, G. F. W. (Orgs.). *Introdução às teorias do desenvolvimento*. Porto Alegre: Ed. UFRG, 2016.
- OLIVEIRA, A. G.; SILVA, C. L.; LOVATO, E. L. Desenvolvimento local: conceitos e metodologias – políticas públicas de desenvolvimento rural e urbano. *Revista Orbis Latina*, v. 4, n. 1, p. 110-123, jan.-dez. 2014.
- OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. *Revista FAE*, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, maio-ago. 2002.

PAULA, Juarez. *Desenvolvimento local: como fazer?* Brasília: Sebrae, 2008.

PIRES, L. H. A descentralização do poder e a regionalização das soluções como instrumentos de promoção do desenvolvimento local/regional. In: DOWBOR, L.; POCHMANN, M. (Orgs.). *Políticas para o desenvolvimento local*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

SANTOS, E. L. *et al.* Desenvolvimento: um conceito multidimensional. *DRd – Desenvolvimento Regional em debate*, ano 2, n. 1, p. 44-61, jul. 2012.

SCHALLENBERGER, Erneldo. Cooperativismo e desenvolvimento comunitário. *Revista Mediações*, Londrina, v. 8, n. 2, p. 9-26, jul.-dez. 2003.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, J. G.; TAKAGI, M.; SANTOS, A. C. Experiências de desenvolvimento territorial e controle social no governo brasileiro. In: DOWBOR, L.; POCHMANN, M. (Orgs.). *Políticas para o desenvolvimento local*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

SILVEIRA, C. Desenvolvimento local e novos arranjos socioinstitucionais: algumas referências para a questão da governança. In: DOWBOR, L.; POCHMANN, M. (Orgs.). *Políticas para o desenvolvimento local*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

Contágio viral, contágio econômico e riscos políticos na América Latina²

RESUMO

O presente artigo constitui uma análise acurada da situação da pandemia do novo coronavírus e a complexidade deste fenômeno frente às características estruturais presentes nas sociedades latino-americanas. O ponto de partida de tal análise é constituído pelas condições históricas destas nações, baseadas na desigualdade social. Desigualdade configurada atualmente pelo déficit histórico em termos da presença do Estado neoliberal no que diz respeito ao sistema de saúde, assistência social e econômica, que se demonstraram fragmentados e insuficientes para a promoção de ações efetivas de enfrentamento desta crise sanitária. Este contexto é ainda agravado em razão do ultraconservadorismo capitaneado em grande parte pelos segmentos evangélicos e/ou os segmentos políticos de extrema direita. Desse modo, o artigo coloca em relevo o divórcio entre a situação política, a forma como se consubstancia a administração desta pandemia e a necessidade de enfrentamento, elaboração e execução de ações que conduzam a respostas efetivas de enfrentamento a esta crise sanitária.

Palavras-chave

Coronavírus (COVID-19); Neoliberalismo e Política Sanitária; Movimentos Evangélicos.

ABSTRACT

This article constitutes an accurate analysis of the situation of the pandemic of the new-corona virus and the complexity of this phenomenon in view of the structural characteristics present in Latin American societies. The starting point of such an analysis is constituted by the historical conditions of these nations, based on social inequality. Inequality currently configured by the historical deficit in terms of the presence of the neoliberal state with regard to the health system, social and economic assistance, which have shown to be fragmented and insufficient to promote effective actions to face this health crisis. This context is further aggravated due to the ultra-conservatism led in large part by the evangelical segments and / or the extreme right political segments. Thus, the article highlights the divorce between the political situation, the way in which the administration of this pandemic is substantiated and the need to confront, elaborate and execute actions that lead to effective responses to this health crisis

Keywords

Coronavírus (COVID-19); Neoliberalism and Health Policies; Evangelical Church

1. Professor emérito da Université Paris XIII - Université Sorbonne Paris Cité. Doutor em Economia pela Université Paris-Sorbonne.
2. Tradução de Luiz Jorge V. P. de Mendonça (Professor Titular da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Departamento de Economia) e Revisão de Alexis Saludjian (Professor Associado da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Instituto de Economia.).

Introdução³

A pandemia revela disfunções de um capitalismo esgarçado, em que o Estado cedia cada vez mais espaço ao mercado, em especial a um dos seus principais atores, qual seja: as firmas multinacionais. A COVID-19 provoca uma crise mundial de profundidade desigual: a produção cai em todos os lugares, o desemprego aumenta, as rendas diminuem. Após ter atingido os países do Extremo Oriente, posteriormente a Europa e mais tardiamente os Estados Unidos, ela chegou à América Latina e depois à África.

Os governos, nem todos, intervêm pesadamente, afetando os princípios sagrados aos quais estavam encerrados até há pouco tempo. Isto em termos da amplitude dos déficits públicos; da retomada, por parte do Estado, da responsabilidade em relação à parte do desemprego em alguns países desenvolvidos; e das possíveis nacionalizações de setores considerados estratégicos.

O discurso intervencionista não é predominante em boa parte da América Latina. O crescimento das despesas públicas prometido é desigual segundo cada país. O Peru está à frente em relação aos demais países, enquanto o México encontra-se como último neste grupo à medida que se diferencia em termos da composição da ajuda (auxílio às empresas e às famílias sob todas as formas possíveis), porém, geralmente modesta em termos de percentagem de seu produto interno bruto (PIB), distante das necessidades. No México, os sucessivos discursos do presidente privilegiam as despesas sociais, porém, sem liberar os meios necessários para efetuar-las, subestimam a pandemia, embora aceitando as medidas de confinamento. No Brasil, as decisões dos ministros, principalmente aquelas do ministro da saúde, posteriormente demitido, e as dos governadores de diversos estados são frequentemente contestadas pelo presidente da República. E isto principalmente no que diz respeito às medidas de confinamento e de retomada rápida do trabalho. No caso brasileiro, soma-se a isto um conflito entre duas estratégias: aquelas que querem adotar a Supremacia do Mercado, acelerando as privatizações, e aquelas que, por parte de certos segmentos das forças armadas, gostariam de um “Plano Marshall” de financiamento de infraestrutura pública para enfrentar a diminuição significativa dos investimentos públicos nos últimos anos, sem especificarem o montante para tais despesas. Os presidentes, brasileiro e

3. Agradeço a Jean-Raphaël Chaponnière e a Nicolas Bénéès pelos seus comentários a este artigo.

mexicano, subestimam a pandemia e promovem a volta às atividades econômicas sem se preocupar com o custo humano.

A crise tem diversas dimensões. Ela não chega a se constituir enquanto um “corpo sadio”, pronto a reagir uma vez superada a pandemia. De fato, quase todos os países e particularmente os maiores e mais potentes – Argentina, Brasil e México – experimentam uma tendência à estagnação das taxas de crescimento do PIB. O México constitui quase um caso exemplar. Apesar de sua abertura externa, que segundo especialistas de instituições internacionais e diversos economistas do *main stream* dinamizariam seu crescimento, obteve uma taxa de crescimento do PIB *per capita* anual de apenas 0,8% em média entre 1983 e 2017. Nível este bem inferior ao alcançado pelos Estados Unidos no mesmo período. A tendência à estagnação tem diversas causas. Lembremos que, em primeiro lugar, as desigualdades de renda e patrimoniais são muito marcantes, as taxas de investimento em decorrência do comportamento rentista cada vez mais pronunciado manifestam-se por meio de uma financeirização excessiva, fugas de capitais, um padrão de consumo ostentatório, pela desindustrialização mais ou menos acentuada e por despesas em pesquisa e desenvolvimento (P&D) “reduzidas ao mínimo” (entre 0,5% e 1,1% do PIB segundo o país; como referência, na França essas despesas atingem 2,4% do PIB e na Coreia chegam a 4,5% do PIB). Em segundo lugar, antes mesmo que se manifestassem as consequências econômicas da pandemia, a Argentina e a Venezuela conheceram uma crise econômica profunda e atravessada por uma inflação cada vez mais incontrolável, sobretudo na Venezuela. No Brasil, também há uma profunda crise, semelhante à de 1930, manifestando uma incapacidade de retomada. Enfim, o México também entra em recessão desde 2019, e outros países conhecem uma diminuição de suas atividades econômicas (como a Colômbia).

Enfim, há um retorno da restrição externa dada a baixa da cotação das matérias-primas e do volume vendido, este aumenta com a generalização da crise devido à pandemia em nível mundial e a acentuada queda da demanda dos países asiáticos, grandes importadores dessas matérias-primas.

O objeto deste artigo é estabelecer para a América Latina uma relação entre o surgimento do *cluster* (local onde se desenvolve a pandemia, dado que, de fato, cada um dos territórios não é afetado pelo vírus da mesma forma) e a vulnerabilidade da população que nela vive. E isto atrelado à insuficiência das despesas em saúde e suas respostas inadequadas em termos de políticas que minimizem os riscos. Além disso, a

vulnerabilidade ao vírus é mais relevante para os segmentos mais modestos e pobres da população que habitam esses *clusters*, dado que o acesso aos hospitais é mais difícil, e as condições de moradias, mais insalubres. Este ambiente é particularmente propício à difusão da pandemia, com uma morbidade significativa dada a desnutrição. A influência crescente das igrejas evangélicas, principalmente sobre os segmentos mais pobres, agrava o risco de mortalidade. Paradoxalmente, a expressão política da população evangélica conduz à negação desses riscos, levando-a novamente a apoiar correntes populistas de extrema direita, e, por vezes, incorporando uma temática redistributiva, pelo menos ao nível do discurso. Em suma, o objetivo deste artigo é analisar a sequência *cluster* – diferenciação social – crescimento das igrejas evangélicas – aumento potencial de novas correntes populistas.

1. Déficit na saúde e mais Estado

Em um artigo publicado em *Project Syndicate*, Nouriel Roubini (2020) resume em dez pontos as razões pelas quais a relação do Estado com a Nação mudará por conta das consequências produzidas pela pandemia da COVID-19. Enumeremos elas, pois algumas servirão como fio condutor de nossa apresentação:

- 1) acumulação de déficits de grande amplitude com falhas encadeadas e um crescimento do déficit orçamentário que conduz a uma sobrecarga do endividamento público;
- 2) envelhecimento da população, “verdadeira bomba demográfica” que necessita de imensos investimentos públicos no sistema de saúde, como foi revelado pela crise sanitária aguda provocada pela COVID-19;
- 3) sério risco de deflação com consequências negativas sobre a estrutura produtiva e o mercado de trabalho;
- 4) monetização dos déficits públicos para evitar essa deflação decorrente da depressão econômica;
- 5) aumento da revolução numérica com potenciais consequências sobre o mercado de trabalho, tanto em termos de emprego quanto em termos de renda;
- 6) uma desglobalização já presente há alguns anos que será acelerada pela pandemia,

principalmente em termos de realocação da produção de bens relacionados à saúde a fim de assegurar maior soberania sanitária;

7) um enfraquecimento das democracias em decorrência dos custos sociais da pandemia e um aumento potencial do populismo;

8) uma nova guerra fria entre os Estados Unidos e a China, mas também com Rússia e Coreia do Norte;

9) sério risco de crise ambiental, com as mudanças climáticas aceleradas e favorecendo o surgimento de novas epidemias.

Neste artigo insistiremos principalmente nos pontos 2 (saúde), 3 (mercado de trabalho e pobreza) e 8 (aumento do populismo).

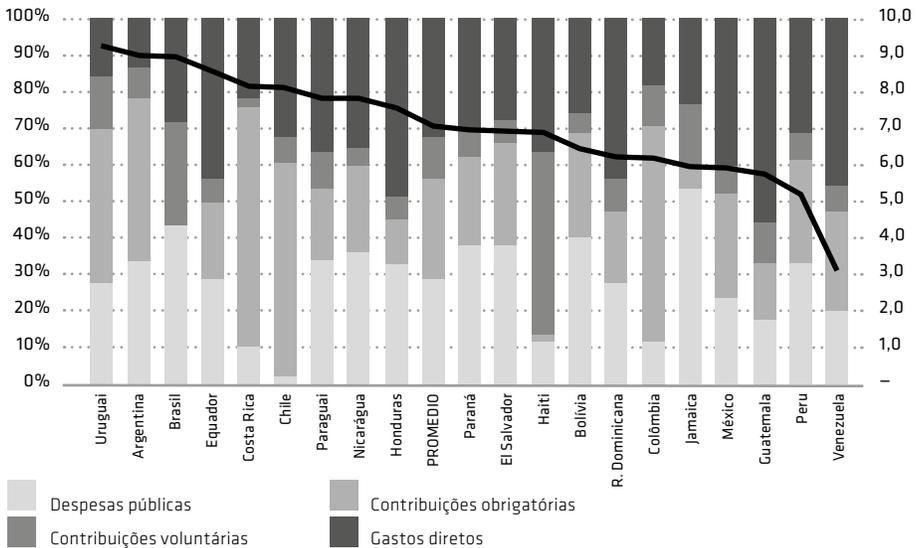
1.1 O déficit na saúde

Quase todos os países latino-americanos pagam um preço alto por conta da insuficiência dos investimentos em saúde. O total das despesas com saúde pública e privada na América Latina representa, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 8,5% do PIB. Este percentual é no mínimo modesto e amplamente insuficiente, dada a magnitude das necessidades nos diversos países. Quando se compara com os dados da OCDE observa-se que, em 2014, as despesas com saúde pública e privada atingem em média 12,5% e são bastante díspares entre si: 16,9% do PIB nos Estados Unidos; 11,2% na Alemanha e França; e 5,5% no México. Na América Latina observa-se que, segundo dados da Organização Mundial do Comércio (OMC) coletados e comentados por Cetrangolo e Goldschmit (2019), o Uruguai, a Argentina, o Brasil, o Equador, a Costa Rica, o Chile, o Paraguai, a Nicarágua e Honduras ultrapassam a média latino-americana de 7% (dados não ponderados pela população). Todos os demais países encontram-se abaixo dessa média, com o México entre os últimos, à frente de Guatemala, Peru, e a Venezuela em último lugar com apenas 3,2% do PIB.

Os sistemas de saúde pública são frequentemente fragmentados segundo as corporações (petroleiros, funcionários públicos etc), mas também em função do Estado central, estadual e das grandes corporações. Essa fragmentação – descentralização permite aumentar a eficácia, tal como ocorre na Alemanha, mas também produz efeito inverso ao acentuar a ineficácia, facilitando o aumento da corrupção. As despesas

públicas de saúde são compostas pelas contribuições do Estado e pelas contribuições obrigatórias por parte dos assalariados. As contribuições públicas são mais significativas, principalmente no Uruguai (28% das despesas totais, públicas e privadas); um pouco mais de 30% na Argentina; 42% no Brasil, muito baixa no Chile (em torno de 2%), e um pouco menos de 25% no México (ver gráfico 1). A parte das cotizações obrigatórias é bem significativa no Uruguai (40%) e na Argentina (45%), significativamente importante na Costa Rica (67%), um pouco menos no Chile e na Colômbia (59%). Este último país apresentando investimentos em saúde (pública e privada) inferiores à média latino-americana. O Uruguai, a Argentina e a Costa Rica possuem sistemas de saúde que privilegiam bastante as despesas públicas: 70% no primeiro caso, 80% no segundo e 75% no terceiro. Tais despesas públicas chegam a atingir 60% das despesas totais no Chile, 70% no caso da Bolívia e da Colômbia e 50% no México.

Gráfico 1 | Percentual do PIB (escala vertical da direita) e estrutura das despesas de saúde públicas e privadas (escala vertical da esquerda) na América Latina, 2014



Fonte: Cetrangolo; Goldschmit, 2019, p. 12.

Quando analisamos a divisão entre investimentos públicos e privados na saúde, observamos disparidades significativas entre os países. A parte das despesas privadas é significativa em termos médios, apresentando um crescimento nos últimos

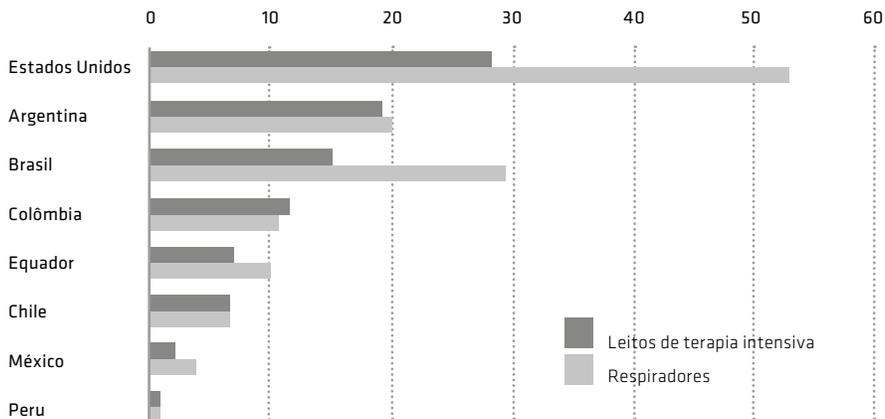
anos em detrimento das despesas públicas, isto é, da solidariedade. Correspondem a despesas com cotizações voluntárias em sistemas de saúde privados, permitindo o acesso aos hospitais e clínicas privadas de forma a preencher, ou melhor, complementar o atendimento insuficiente da assistência pública. No entanto, também são despesas privadas que permitem obter o atendimento (“gasto à vista”, isto é, pago de seu próprio bolso) no ato do pagamento por parte de indivíduos que não contribuíram, mas têm condições de pagar. Esta última modalidade é significativamente importante na Guatemala (58% do total das despesas públicas e privadas), mas também importante em Honduras, Equador, Venezuela e México (48%, 45%, 48% e 40% respectivamente).

A importância das despesas privadas, seu aumento relativo, é um indicador do déficit de solidariedade no sistema de saúde. Quanto mais importante for esta parcela, menor será a solidariedade do sistema. Quando as despesas totais públicas e privadas, em termos percentuais do PIB, são irrisórias e a parcela das despesas privadas é grande, a solidariedade é irrelevante.

Quando comparamos a quantidade de leitos (tratamento intensivo) por 100 mil habitantes e o número de respiradores disponíveis para os enfermos em 2020, observa-se que no Brasil – com diferenças regionais enormes – coloca-se à disposição dos enfermos ao menos um terço dos leitos e 3/5 dos aspiradores a menos que o observado nos Estados Unidos. A Argentina é um pouco mais bem dotada em termos de leitos de tratamento intensivo, o México é de longe bem distante disto e o Peru encontra-se ainda mais distante, como podemos observar no gráfico 2.⁴ Se considerarmos que os 25% mais ricos da população – os ricos, as classes média alta e média – têm mais acesso ao sistema de saúde privado, que dispõe aproximadamente da metade dos leitos de tratamento intensivo e dos ventiladores, compreende-se como a situação sanitária da maior parte da população é particularmente vulnerável.

4. Os países que têm mais de dez leitos – públicos e privados – por mil habitantes (não se trata aqui de tratamentos intensivos, de reanimação) tiveram a menor taxa de mortalidade provocada pela pandemia. Segundo a OCDE, em 2017, a Coreia do Sul contava com 12,7 leitos por mil habitantes; a Alemanha, 8; a França, 5,97; os Estados Unidos, 2,76; o Chile, 2; o Brasil, 1,95; o México, 1,39 leito por mil habitantes, respectivamente. A distribuição público-privada é interessante: a porcentagem de leitos nos hospitais públicos em relação aos privados é de 10,2% na Coreia do Sul; 40,8% na Alemanha – além disso deve-se frisar que os hospitais privados são obrigados a reservar leitos para atender o serviço público universal –, 61,6% na França, 22,1% nos Estados Unidos; 73,9% no Chile; e 73,9% no México (Cf.: CETRANGOLO; GOLDSCHMIT, 2020). Nos últimos dez anos o Brasil suprimiu entre 40 a 50 mil leitos, por falta de recursos suficientes para mantê-los (O GLOBO, 23 mar. 2020, ver também FINANCIAL TIMES de 13 abril 2020). Ver, ainda: BARCENO A., 3 abr. 2020, com dados mais completos por país na p. 21.

Gráfico 2 | Cuidados intensivos de reanimação, camas e ventiladores por 100.000 habitantes.



Fonte: *The Economist*, 8 abr. 2020.

A crise provocada pela pandemia se cruza com um tecido social extremamente enfraquecido e frágil. Ela revela um conjunto disfuncional grave em relação ao conjunto dos países do globo. As primeiras vítimas são os mais pobres, em qualquer país e mais particularmente nos países onde eles não são protegidos, como ocorre na América Latina.

Antes da pandemia, a informalidade (70% na Bolívia, 63% no Peru, 47% no Brasil) e a pobreza permaneciam significativas na América Latina. Na Argentina, o percentual de informalidade atingiu 50%. Nesses últimos anos, a informalidade e a pobreza tiveram novamente uma tendência de aumento, principalmente e novamente no Brasil e na Argentina. Esta situação se agravará com a pandemia: como observam diversos sociólogos e médicos, os doentes pobres morrerão em suas casas ou até mesmo “na porta do hospital” (*O Globo*, 23 mar. 2020).

A obesidade é uma doença dos tempos modernos, ela afeta sobretudo os pobres, ao passo que, no início do século XX, simbolizava a riqueza, como se pode observar no filme *A greve*, de Sergei Eisenstein. Ela é provocada na maior parte dos casos pela “má alimentação”. Os pobres são cada vez mais obesos no México, um pouco menos no Brasil, relativamente menos ainda na Argentina. Ela também está presente nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha. A obesidade é frequentemente associada à diabete, à hipertensão arterial, aos problemas cardiovasculares. O conjunto dessas comorbidades fragiliza os pacientes atingidos pelo novo coronavírus, causador da COVID-19, suas taxas de letalida-

de tornam-se elevadas.⁵ É isto que explica por que os pobres são mais vulneráveis à pandemia do que outras categorias da população. No entanto, com certeza este não é o único fator. As condições de vida, o acesso à água, a promiscuidade e a densidade da população nas favelas também explicam sua maior vulnerabilidade. O fato de que sejam compelidos a trabalhar e a utilizar transportes coletivos agravam os riscos de contágio.

As classes médias também estão expostas à pandemia, porém em menor medida, dado que, em geral, se alimentam melhor, têm acesso à água e podem lavar as mãos, vivem em espaços maiores, alguns podem estabelecer um *home office* ou permanecer em suas casas.

Quando os governos subestimam o perigo e não têm políticas de prevenção tais como o distanciamento social e o confinamento; não decidem prover os mais pobres com uma renda mínima ou o fazem de modo insuficiente; quando o presidente se opõe a seus ministros e clama pela manutenção do nível de atividade, tripudiando aqueles que sobrestimam a crise sanitária, enquanto a verdadeira catástrofe seria a crise econômica;⁶ quando os setores religiosos, cada vez mais influentes, dizem que através da oração coletiva podemos repudiar Satã, o cavalo de Troia da pandemia, então só nos resta sermos pessimistas. Tal atitude designa como criminosos aqueles que se recusam a enfrentar esta pandemia e preconizam o retorno imediato ao trabalho, qualquer que seja o custo humano, sem sequer aguardar que a pandemia diminua, que o percentual de imunizados atinja um mínimo. Contudo, é também um momento em que, dada sua amplitude e consequências desastrosas sobre determinadas categorias da população e a exploração política possível por parte de partidos e igrejas, pode surgir uma via para governos de extrema direita.

O inverso, no entanto, também é possível: uma oportunidade a ser aproveitada para construir outra sociedade, com objetivos distintos da simples e exclusiva busca de lucro. É uma crise que clama por uma renovação completa da maneira de pensar a economia e a política. Hoje, o primado é o da solidariedade, mas que, infelizmente, não se constitui suficientemente para o caso da América Latina.

5. Nos países avançados, são principalmente as populações idosas que têm mais risco de sucumbir à epidemia, já que têm, mais do que os jovens, hipertensão etc. Na América Latina são os jovens que são mais atendidos. Em fins de março, um quarto dos pacientes hospitalizados com COVID-19 no Rio de Janeiro eram jovens de menos de 40 anos.

6. Como foi dito, a escolha dos mais desprovidos frequentemente é trabalhar ou morrer de fome. Este discurso pode ecoar junto àquela população que prefere trabalhar, com o risco de ser contaminado e talvez morrer, a não ter recursos suficientes para alimentar sua família.

Desigualdades em relação à pandemia

Por razões evidentes, frequentemente é impossível fazer com que o confinamento seja respeitado nas favelas mais miseráveis: superpopulação, que dificulta o distanciamento social; condições sanitárias desastrosas, que dificultam até o ato de lavar as mãos; e sobretudo a informalidade e pobreza que, quando conjugadas, implicam que o direito à aposentadoria seja uma abstração, a escolha sendo de fato entre trabalhar ou morrer de fome.

Em casos extremos, as residências não dispõem de água potável nem mesmo água corrente, tornando difícil até o ato de lavar as mãos regularmente. A densidade da população é muito grande nessas localidades, dificultando as “barreiras” que promovam o distanciamento social. Enfim, como a maior parte das pessoas se mantém com empregos informais e não dispõe de condições sanitárias, o confinamento reduz-se à escolha impossível. Isto é, morrer de fome respeitando o confinamento ou ir trabalhar e aumentar consideravelmente a possibilidade de contaminação. O acesso aos hospitais pouco preparados para esta pandemia e sobrecarregados faz com que muitos dos mais pobres contaminados pelo vírus permaneçam em casa, até mesmo morram em casa, explicando em boa parte a subnotificação de óbitos. A isto se soma a vontade de certos presidentes – no Brasil de forma caricatural – e também por parte de seitas evangélicas cuja influência sobre os mais pobres e menos escolarizados é particularmente grande. Estes fazem de tudo para se opor ao confinamento imposto pelos governadores dos estados (no caso de Federação) ou, então, às autoridades locais, sob o pretexto de que esta pandemia é apenas uma pequena gripe e que o confinamento acarretaria uma crise irreparável, produzindo um número de mortes mais elevado do que aquele produzido pela pandemia.⁷

Compreende-se então que a pandemia possa afetar sobretudo os mais pobres que, não tendo outra escolha, além de continuar vivendo em ambientes superpopulados,⁸ tenha que ir trabalhar em pleno turbilhão de contágio sem dispor de condições mínimas de prevenção. E isto tanto mais quanto os presidentes roguem que nada se faça e que as igrejas evangélicas, especialmente implantadas em meio aos mais pobres, consoante sua doutrina, preguem que lutar contra a pandemia implica fortalecer a fé e os ensinamentos da Bíblia.

7. Este argumento reaparece nos países avançados, porém, após semanas de confinamento. Da mesma forma para aqueles que consideravam que a imunização em massa (60% da população) passaria pelo contágio, esquecendo a quantidade significativa de mortos que provocaria. Esta é a causa pela qual ela foi abandonada na Grã-Bretanha, nos Países Baixos e, parcialmente, de forma tímida por Trump, nos Estados Unidos.
8. Nos juntamos neste aspecto à Nora Lustig (27 abr. 2020), especialista em desigualdade na América Latina: “The poor are more susceptible to infection and high death rates. How can people wash their hands safely in slums? If you look at poverty in a more multidimensional sense, being alive is a big part of it” [Os pobres são mais suscetíveis a infecções e altas taxas de mortalidade. Como as pessoas podem lavar as mãos com segurança nas favelas? Se você olhar para a pobreza em um sentido mais multidimensional, estar vivo é uma grande parte disso]. No mesmo sentido ainda temos o trabalho de Hervé Théry (2020) que, graças à utilização de “anamorfoses” (mapas transformados segundo critérios estatísticos em termos de pobreza, peso da igreja etc.) conclui da seguinte forma: “Compreende-se bem como a pobreza constitui um elemento para o agravamento da crise, quanto mais esse fator é mais presente, tanto em relação à América Latina quanto em relação à América do Norte. No entanto, por que uma grande proporção de evangélicos seria um fator agravante do contágio? Porque uma boa parte deles nega a gravidade da epidemia, mantendo seus cultos e pensando que a proteção divina será suficiente para livrá-los da doença. Eles são incitados a isso pelo presidente da República, ele próprio evangélico e vítima de uma “espécie de complexo miraculoso”. Este não para de minimizar a pandemia e suas vítimas, dando a entender que “Deus reconhece os seus”.

1.2. Retorno ao Estado-Nação

Com a pandemia da COVID-19 assistimos a uma volta do Estado-Nação por três razões. A primeira é social. A crise tem um custo humano considerável que leva alguns estados latino-americanos a intervir maciçamente para aliviar seu custo. Este é o caso do Peru e da Argentina, de forma mais contraditória e mais frágil o caso do Brasil e, em menor escala, do México.

A pandemia clama por respostas contundentes em termos de tratamento de saúde pública, mas também de auxílio direto às pessoas mais desprovidas: aquelas do setor informal e que atualmente caíram na miséria e aquelas que estão ameaçadas de perder o emprego. Somente o Estado parece estar em condições de responder.⁹ A caridade está longe de fazê-lo, o acesso aos hospitais privados, custosos, pouco ou nada adiantam para grande parte da população latino-americana, como já vimos no item acima.

O segundo motivo é que esta pandemia é reveladora do fracasso da globalização tal como se reproduziu, impondo as regras do jogo por vinte anos. Ironia da história que a crise da globalização tenha chegado onde nenhum economista, sociólogo ou político tenha previsto. Nenhum. Mesmo que no presente alguns tentem fazer crer que a tinham previsto.¹⁰ Ninguém pensava que as novas formas assumidas pela globalização, a saber, a quebra internacional da cadeia de valor, poderia fragilizar a tal ponto as diferentes economias, tornando-as extremamente vulneráveis. Os teóricos do caos tinham mostrado que o bater de asas de uma borboleta poderia repercutir do outro lado do mundo, um alerta de que esta espada de Dâmocles poderia baixar a qualquer momento e provocar catástrofes. No entanto, esta tese, aplicada às finanças, não foi estendida para a globalização. Foi necessária uma pandemia para que, “com um empurrãozinho”, o sistema econômico atual afundasse a partir de efeitos que se retroalimentavam. A incapacidade de abastecer os segmentos da cadeia internacional de valor (com a China, primeira afetada pela pandemia, interrompendo a maior par-

9. Cf.: RACHMAN, 23 mar. 2020.

10. De fato, são inúmeras as críticas à globalização, sejam elas de direita, frequentemente extremista, sejam de esquerda. Algumas priorizam sua concepção de Estado, preconizando um retorno ao protecionismo que poderia se assemelhar a uma autarquia mais de esquerda e verde que, entre outras alternativas, preconizariam um altermundialismo. Isso de forma a refutar as fronteiras e procurando a cooperação do Estado para impor normas éticas (trabalho decente) e ambientais bem menos rigorosas.

te das atividades de sua indústria¹¹ e as consequências do confinamento da população, salvo daqueles trabalhadores do setor de saúde, alimentação e transportes) provoca a interrupção da produção em maior ou menor magnitude, um aumento do desemprego e, conseqüentemente, uma diminuição da demanda que conduz à depressão econômica em economias já enfraquecidas. Este “bater de asas de borboleta” revela principalmente que a desindustrialização, o correspondente desta globalização, é desastrosa em termos de soberania, principalmente e sobretudo na indústria farmacêutica – traduzindo-se num amontoado de mortes.

A terceira razão refere-se ao fracasso da globalização. Os efeitos deletérios da globalização requerem um retorno ao protecionismo, sem que se saiba exatamente se será o abandono total e ruptura internacional da cadeia de valor ou apenas parcial, em nome da soberania nacional. A questão a partir desse momento é definir o curso considerando os setores a serem protegidos e o processo produtivo a ser realocado. Percebe-se que esta última questão se refere tanto aos limites do mercado e sua lógica de lucro, quanto à nova definição entre o que é e o que não é o mercado. Conhecer os custos do não mercado sem cair em uma restrição absoluta. Isto é que está por trás da questão. Não se trata apenas das relações entre mercado e Estado, mas também da capacidade de o Estado impor regras coercitivas. Regras que o mercado se eximiu quando se internacionalizou. Refere-se também a um controle por parte do Estado e da participação popular, acompanhado pelo parlamento. Isto sem que o Estado seja um *deus ex machina*, neutro e frequentemente capaz de definir suas intervenções em função de uma lógica de fortalecimento de sua própria burocracia.

É provável que, uma vez passada a crise, seja difícil viver como se nada tivesse ocorrido, pelo menos na maioria dos países, à exceção da China, que tentará acelerar sua transformação em direção às altas tecnologias. A globalização já iniciava mudanças em sua intensidade e forma por conta da revolução tecnológica, a mesma que antes havia possibilitado que a globalização ganhasse amplitude em termos de abertura e realocação da indústria e serviços. O aumento do protecionismo justificado pelos custos sociais da globalização, a fragmentação dos territórios, a desindustrialização e a perda da soberania nacional em termos de produtos estratégicos ganham um apoio

11. Com algumas exceções, a fábrica de Wuhan de memórias e, em geral, aquelas que produzem circuitos integrados, continuam em atividade em pleno período de confinamento, mesmo que a demanda ocidental tenha diminuído.

dos Estados Unidos mais significativo do que outrora. O mesmo ocorreu na Europa, *implicando uma intervenção crescente dos estados* na economia a fim de suscitar e acompanhar as mutações industriais.

Que tipo de realocização?

As realocizações “competitivas”, atualmente possíveis graças à inteligência artificial, à robotização, à impressão em 3D e às formas mais flexíveis de trabalho em relação ao passado que, a partir das plataformas numéricas, “uberizam” os empregos. No entanto, nem todas são possíveis pois a produção de certos bens é mais cara com os robôs do que com a utilização de uma mão de obra barata e adaptável.¹² Atualmente, com a conscientização de que a globalização acarretou perdas significativas em termos de soberania no domínio da saúde e uma vulnerabilidade crescente das cadeias produtivas, é possível que as realocizações sejam cada vez mais significativas no futuro. O que constituía a força da China, isto é, ser a fábrica do mundo, pode se tornar sua fraqueza. Se as realocizações crescerem significativamente – sobretudo se beneficiar os países asiáticos – as exportações da China patinarão. Dado que no momento ela não dispõe de outras fontes de crescimento além das exportações e investimentos e que é incapaz de aumentar o consumo interno, então, o crescimento chinês continuará decaindo.

2. Populismos de outrora, os anos 2000

Os riscos de que a pandemia possa facilitar governos autoritários é real. Não apenas porque a tentação para os governos atuais de restringir as liberdades públicas em nome da luta contra a epidemia é grande (confinamento, definição de setores econômicos que devem interromper a produção, possível controle por “rastreamento” daqueles testados como positivos para o vírus, apelo à responsabilidade para que aqueles da oposição se calem, não expressem suas críticas ou a retardem, para não atrapalhar ou enfraquecer a eficácia das medidas). Contudo, uma vez superada a pandemia, ela também pode ser importante para prosseguir na trajetória de reconstrução da economia.¹³

12. Este é o caso de vestimentas. A parte do mercado mundial da China passou de 40% para 32%, destinadas a Bangladesh e Vietnã.

13. Inclusive na imprensa econômica, conservadora, que enfatiza o risco. Ver o *Financial Times* (THORNHILL, 24 mar. 2020).

Existem teorias do complô tal qual o caso de Agamben,¹⁴ que definem essa crise como uma tentativa de instrumentalizar a pandemia a fim de controlar ainda mais a população, e não se pretende ir nessa direção. O risco é grande de ver os contrapoderes se enfraquecerem. Na América Latina isto pode novamente assumir a forma de novos populismos. É o que iremos analisar em seguida.

2.1. Os anos 2000, uma pré-história?

A expressão “populista” suscita inúmeras confusões, a plasticidade é inerente a este conceito por conta de sua maleabilidade. Podemos compreendê-la de diversas formas. Na linguagem corrente, “populismo” significa frequentemente “demagógico”. Portanto, este qualificativo é utilizado para rejeitar, com desprezo, as políticas de redistribuição de renda, uma vez que não são sérias e conduzem à ruína econômica ao longo do tempo mesmo que partam das melhores intenções.¹⁵ De forma contrária, as políticas “corajosas” seriam aquelas que se preocupam principalmente em diminuir os custos do trabalho para enfrentar as restrições para enfrentar as restrições internacionais (DORNBUSCH; EDWARDS, 1992). Nesta mesma ordem de ideias, as políticas de redistribuição de riqueza corresponderiam a políticas clientelistas e obedeceriam às leis do mercado político, cujo único objetivo para os políticos seria o de se reelegerem (CARTIER BRESSON, 2008).

Os políticos concentrados na *redistribuição e no desenvolvimento de políticas sociais* frequentemente constituem o apanágio de governos progressistas, assim como aqueles políticos que procuram incluir, sem distinção, o conjunto de pessoas, sejam índios, negros, pobres ou não. Compreende-se assim que possam contar com o apoio das esquerdas. *Elas são a “marca de fábrica” do populismo progressista*. É esta procura por inclusão que os distingue do populismo regressivo. Os governos populistas pro-

14. Ver crítica dirigida a Agamben em entrevista ao *Le Monde* (RASTIER, 2020); sobre a pandemia, ver também: Sopa de Wuhan, de Agamben *et al.* (2020). Para uma apresentação mais aprofundada do Estado de exceção, ver: Agamben (2003).

15. Hirschman (1991). Segundo o autor, a recusa de qualquer mudança repousa em três pilares: o do “efeito perverso”, em que toda ação produz o efeito contrário ao desejado; o da “inanição”, em que desejar mudança não serve para nada; e, enfim, aquele pilar em que se colocar em perigo pode ser desejável, mas acarreta custos significativos, até mesmo inaceitáveis.

gressistas procuram assumir o papel de vítimas quando se veem diante de dificuldades, designando como bode expiatório o estrangeiro, o judeu ou o muçulmano, até mesmo o pobre que se torna exigente, arrogante. O vetor comum dos populismos progressistas é, ao contrário, a solidariedade entre os cidadãos, qualquer que seja a etnia, a religião e a nacionalidade.

Todos os governos populistas, progressistas ou não, são semelhantes entre si. No entanto, apresentam características comuns. A referência à nação e o apelo ao nacionalismo, com seu corolário de denúncia da política dos Estados Unidos, não são iguais em Lula, Chávez ou Maduro, e Kirchner e Lopez Obrador atualmente. Para este último a balança entre oposição e continuidade da política editada pelo presidente norte-americano pende cada vez mais em direção a uma política continuísta. No entanto, restrita à capacidade de retaliação dos Estados Unidos, isto em termos de controle dos movimentos migratórios centro-americanos, que, desde a negociação do novo tratado, unem os três países da América do Norte no plano comercial. O aspecto continuidade ganha grande importância em relação ao nacionalismo.

No entanto, existem pontos em comum. Mencionemos uma redistribuição de rendas em prol das classes mais pobres e vulneráveis, uma iniciativa mais ou menos sustentável em setores-chave para a coesão social, tais como a educação e a saúde, não fosse a insuficiência em relação às necessidades. Além disso, há uma relativa indiferença em relação à desindustrialização em curso, ao aumento da corrupção, a uma incapacidade para alcançar as novas tecnologias, ao aumento da economia rentista diante da reprimarização crescente e sua lógica: dependência crescente *vis-à-vis* a cotação das matérias-primas submetidas aos acontecimentos da conjuntura nos países asiáticos e ao enriquecimento (corrupção) por meio da inserção no circuito rentista mais do que na esfera do trabalho e sua exploração. O que os distingue em relação às esquerdas é, em diferentes graus, o fato de que tendem a substituir a análise em termos de classe por aquela em termos de povo.¹⁶

A redistribuição de renda e as políticas sociais crescentes não constituem apanágio exclusivo de governos populistas progressistas. Elas também caracterizam os go-

16. Ver o excelente artigo "Ernesto Laclau e a 'razão populista'" (GADEA, 7 out. 2017), em que há um conjunto de estudos originais a esse respeito.

vernos de esquerda. Além de serem eticamente justas e necessárias, dada a amplitude das desigualdades na América Latina, tais políticas não são demagógicas se forem acompanhadas por um esforço em direção à produção. Se este não for o caso, surge uma lógica “infernai” que, ao longo do tempo, levará ao fracasso econômico, social e político-institucional. Ao considerar o Estado como um “Estado mágico” (CORONIL, 2002; LANDER, 2018), o populismo progressista pode acolher formas ditatoriais de poder, como é caso da Venezuela. A coexistência com micropoderes ligados à máfia, que se nutrem com os espaços liberados pela incapacidade do Estado em controlar inteiramente seu território (o Estado adquirindo porosidade)¹⁷ e espalham discriminação, corrupção e violência.¹⁸

Nos quinze primeiros anos dos anos 2000, diversas formas de populismo progressista predominam na América.¹⁹ Os governos progressistas não conferem o mesmo peso às políticas sociais e à redistribuição (luta contra a pobreza, educação, saúde universal, proteção aos assalariados e aumento do salário mínimo), e também vimos que os investimentos em saúde em relação ao PIB são particularmente baixos na Venezuela.

As políticas sociais e de redistribuição de renda são um fator essencial do populismo progressista. Porém, a definição de populismo não se limita a estas importantes características. O populismo (progressista) refere-se às formas de poder e à maneira *bonapartista* de exercê-lo. Não apenas o líder se identifica com o povo, mas por vezes se opõe às elites ligadas aos interesses estrangeiros (Venezuela e Argentina).

17. Trocadilho de palavras entre Estado poroso (*poreux*) e Estado poderoso (*puissant*) que utilizamos em Mathias e Salama (1983).

18. Em se tratando da Venezuela, ver La Cruz (2018) e Mantovani (2018). É interessante observar aqui a cegueira (Saint Upery utiliza o termo negacionismo) de certos grupos políticos de esquerda na América Latina a respeito da natureza do regime venezuelano, considerando-o revolucionário, uma vez que se opõe aos Estados Unidos. O que tampouco pode deixar de lado o apoio do regime estalinista da URRS no passado. Para uma crítica desses grupos ver Saint Upery (2019) e, em francês, consultar sua página *Mediapart* na internet.

19. Ver o interessante livro de Svampa (2016).

Identificação com o povo e religiosidade

"Ya no soy Chávez, Chávez eres tu... ya no me pertenezco... Chávez se ha hecho pueblo".²⁰ Essas expressões são reveladoras da relação do presidente com o povo, com este último sendo chamado para se identificar com ele. Ver em Cadenas (2018, p. 29) "a Venezuela é um navio à deriva", para que essa inversão seja eficaz em termos de legitimidade também é necessário que o líder seja carismático, como Chávez era na Venezuela e Maduro não era. Também é necessário que o discurso entre em harmonia com a frustração acumulada por todos que foram excluídos e viram as elites enriquecerem ao mesmo tempo que eles empobreciam. Como foi o caso antes da crise da dívida, dívida cuja magnitude se explica essencialmente pela fuga de capitais no caso brasileiro por ocasião da ditadura e, em seguida, o ajuste dos anos 1980.

Quando se acrescenta a dimensão religiosa, o candidato à Presidência, uma vez eleito, pode se apresentar como um candidato de Deus no mais puro estilo evangélico, prometendo moralizar a vida pública e lutar contra a corrupção, exercer o poder que lhe é conferido pelo Estado, baseando-se na sabedoria contida nos livros sagrados para enfrentar esse mal. É isto que podemos observar com Lopez Obrador (dito AMLO)²¹ no México – onde o Estado é laico ... –, multiplicando as referências ao campo onde existe ainda uma forma de vida sã, plena de valores morais e espirituais. Embora a AMLO possa ser classificada como um movimento populista progressista, dado que advoga por uma política redistributiva a favor dos pobres, tal referência ao "campo" não deixa de ser uma alusão à terra tal como nos discursos fascistas na Europa nos anos 1930-1940. "Produziremos no campo o que vamos consumir. Esta é minha estratégia econômica. Iremos ajudar os pobres, os humildes, os pequenos, os mais vulneráveis, para que todos possamos ficar tranquilos entre nós mesmos, que possamos ir ao templo e às igrejas sem violar os mandamentos... se não formos honestos violaremos os mandamentos, É um pecado social."

Este é o caso do Brasil, onde o presidente de extrema direita, após ter sido benzido em Israel nas águas do Jordão pelos evangélicos, não hesitou em declarar "Brasil acima de tudo, Deus acima de todos". Voltaremos a esse ponto quando discutirmos a influência dos evangélicos no Brasil sobre a política social e cultural de Bolsonaro.²²

20. Não sou Chávez, você é ... eu não me pertenco ... Chávez se fez povo.

21. Cf.: Raul Olmes (2020). Podemos encontrar uma antologia e citações de AMLO referindo-se à Bíblia, suas estreitas relações com as igrejas evangélicas. Ver também Barranco Villafan e Blancarte (2019, p. 24 e 116).

22. NT: Em razão da fidedignidade ao texto original, optou-se por manter a tradução do termo evangélico em sua forma genérica, apesar da multiplicidade de igrejas/correntes no Brasil.

2.2 Populismos progressista e de extrema direita, suas características

O populismo progressista dos anos 2000 é muito diferente do populismo de extrema direita, mesmo que apresente traços em comum.

O que aproxima e distingue o populismo progressista e o da extrema direita? A defesa da nação? A oposição do povo às elites?²³ O poder carismático do líder?

Em geral, a referência à Nação está muito mais presente no populismo de extrema direita do que nos populismos de esquerda, salvo quando estes últimos assumem formas caricaturais e sistematicamente as teses do “campismo”,²⁴ ou ainda aquelas referenciadas pela ideia de complô, beirando o ridículo. O exemplo mais surpreendente foi quando o presidente Maduro da Venezuela acusou os Estados Unidos de terem provocado uma desvalorização da cotação do petróleo com o objetivo de precipitar uma crise e, dessa forma, produzir uma tentativa de golpe de Estado a partir da economia²⁵... Nos países avançados, a extrema direita milita a favor da “preferência nacional”, insistindo na ideia de nacionalidade. A procura da Nação idealizada conduz a recolocar em questão a construção europeia e as decisões tomadas em Bruxelas, que amputavam a soberania nacional. Essa mesma procura leva os Estados Unidos à rejeição do multilateralismo, à imposição de acordos bilaterais, favorecendo exclusivamente os interesses norte-americanos e a prática do protecionismo mercantilista, justificada pelos slogans “*America first*” e “*Make America great again*”. Esta procura da Nação encontra certo eco junto àqueles que mais sofreram com a globalização.

Na América latina, a oposição entre o povo e as elites continua ausente. A insistência em relação ao povo – sem que saibamos exatamente de que povo estamos falando – não implica necessariamente a rejeição das elites. Por exemplo, podemos assinalar que se Lula foi a mãe dos pobres, também foi o pai dos ricos.

23. Sabemos que esta oposição foi teorizada por Laclau e Mouffle (2009), com seu corolário: construir um povo de esquerda, sem esquecer a distinção feita pelos marxistas entre classe em si e classe por si... pelo menos em termos de seu processo.

24. Teses discutidas nos movimentos antiestalinistas dos anos 1950 nas quais cada um têm que escolher seu lado (“camp”, em francês): apoio aos governos ditos anti-imperialistas – o que quer que façam – precisamente em nome da oposição aos imperialismos dominantes. Esta é uma visão binária e, portanto, simplista da história.

25. Rejeitar a conspiração não significa ignorar o fato de que existam complôs. Significa rejeitar uma visão da história que interpreta os fatos contrários sistematicamente como complôs criados pelas potências estrangeiras.

No entanto, essa oposição ressurgue com uma intensidade variável, principalmente às vésperas das eleições,²⁶ sobretudo quando as dificuldades econômicas se tornam cada vez mais agudas e quando a fuga de capitais ganha amplitude. Contudo, a referência ao povo não é historicamente uma característica exclusiva do populismo. Ela caracteriza também o bonapartismo, em que o presidente, acima das instituições (Parlamento, Congresso), se dirige diretamente ao povo, e as instituições não constituem a corrente de transmissão de suas decisões. O apelo do presidente Bolsonaro manifestando-se contra o Congresso é um exemplo caricato.

Líder carismático? O papel do líder é importante, confere um sentido à política escolhida, em geral, graças a suas qualidades carismáticas e ao fato de que ele se dirige diretamente ao povo. Quando essa capacidade é fraca ou ausente, estamos na presença de um populismo vazio, como foi o caso de Dilma Rousseff que sucedeu Lula na Presidência do Brasil e em condições econômicas menos favoráveis, o mesmo ocorreu com Maduro na Venezuela.

À parte as referências dirigidas ao povo, ou mesmo à Nação, os dois populismos são bem diferentes. *O populismo progressista é a favor de uma redistribuição de rendas em prol dos mais pobres.* Por conta disto, suas opções igualitaristas suscitam, mais cedo ou mais tarde, uma forte oposição por parte das categorias de alta renda, mas também de uma parte da classe média que, uma vez frustrada por não ter os empregos e os serviços que pensava ter direito²⁷, procuram um bode expiatório e o encontram no

26. A campanha eleitoral de Dilma Rousseff para seu segundo mandato é quase um caso exemplar: denunciava o “neoliberalismo”, conduzindo uma campanha virulenta contra as políticas neoliberais. Uma vez eleita, tentou nomear o presidente do Bradesco para um posto muito importante no governo. Uma vez que este declinou do convite, ela o nomeou ministro da Economia... para grande desespero de uma parte daqueles que votaram nela.

27. A decepção real dos jovens oriundos das classes médias, até mesmo a desfiliação, aumentou bastante. Os dados são eloquentes: 38% dos assalariados que fizeram o ensino superior completo ocupam empregos menos qualificados do que aqueles que pretendiam, essa percentagem atinge 44 % para a faixa entre 24 e 35 anos. Esses percentuais eram inferiores em 2012: 33,4% e 38,4% respectivamente (O VALOR, 13 dez. 2018, segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio - Pnad). Essa evolução se explica por dois fatores: o divórcio crescente entre a oferta e a demanda de trabalho, e o fato de que a oferta de emprego por parte das empresas não requer essa qualificação, sobretudo em razão da desindustrialização do país, dada a crise econômica que se desenvolveu no Brasil a partir de 2015. Grande parte das classes médias sentiu-se frustrada. A melhoria do nível de vida das classes médias baixas ou médias alimentava, nos anos 2000, um certo otimismo sobre a trajetória de vida. Isto os levava a ser “tolerantes” em relação ao aumento maior da renda das classes médias superiores e dos ricos. É o que Hirschman denominou efeito “túnel” (HIRSCHMAN; ROTHSCHILD, 1973). Este não é mais o caso do Brasil e diversos outros países. A tolerância tornou-se intolerância. Esse é o efeito túnel analisado por Hirschman e Rothschild.

partido que está no poder. Vimos no Brasil o golpe de Estado depondo Dilma Rousseff após um ano de mandato.

A política de renda redistributiva não corresponde ao *populismo de direita*. Esse é mais identificado e tem como inimigos interiores as minorias; sejam elas os negros, os índios, os homossexuais e os comunistas. Este é claramente o caso do presidente brasileiro, Bolsonaro. As minorias encontram-se frente vingança popular.

Há “pontes” que por vezes existem entre os populismos progressistas e os populismos de extrema direita na América Latina. A referência aos valores familiares conservadores, ou mesmo ultraconservadores, comum à Bíblia e que por vezes encontramos nos populismos progressistas e nos populismos de extrema direita da América Latina (por um lado, Chávez, Lopez Obrador, por outro lado, Bolsonaro) constitui uma “ponte” entre essas duas vertentes do populismo. Lopez Obrador no México – como já vimos – uniu-se fortemente às igrejas evangélicas. Suas referências constantes à Bíblia e a Juárez (fundador do Estado laico com as leis da Reforma em 1859), rejeitadas pelos católicos mas adotadas pelos evangélicos, explicam em parte a pouca atenção dada à defesa de certas minorias, tal como as atitudes contra o feminicídio e as que defendem os valores familiares conservadores.

Sem ir até a referência explícita à Bíblia, a “ponte” existe às vezes na análise das alianças com as igrejas evangélicas, cujas temáticas estão próximas daquelas próximas à extrema direita, sobretudo no que diz respeito ao apoio dos evangelistas e no que diz respeito ao aborto. No Brasil, Lula procurou apoio dos evangélicos. A presidente C. Kirchner na Argentina optou por reconhecer o casamento entre homossexuais, porém, rejeitou o aborto.²⁸

No entanto, há uma clara oposição entre os dois tipos de populismo em termos da forma como se rejeitam as minorias. Ora elas não existem no populismo progressista, ora aparecem no discurso enquanto algo social. São os ricos que se prestam a bode expiatório. No populismo de extrema direita, as minorias ora são fenômenos sociais (aqueles que lutam em prol do casamento homossexual, pelo direito ao aborto, contra o feminicídio), ora são raciais (os negros, os mulatos e os índios), ou ainda religiosos (os muçulmanos na Europa e na Índia).

28. Cf.: Edipo (2019) e Seman e Viotti (2019).

Como frisa Zacharie, nos países avançados, em termos de populismo de extrema direita, o povo é oposto às “elites”, representadas no passado pela alta finança denunciada como a finança judia. Atualmente, às elites se juntam cada vez mais aos imigrantes suspeitos de trabalhar em prol da “grande substituição”, destruindo dessa forma, no pior dos casos, a identidade nacional, branca e cristã, e, embora contraditório, no melhor dos casos, vivendo às expensas dos cidadãos nacionais.

Desse modo, ocorre um deslocamento na oposição povo-elite, com a elite tornando-se de fato a minoria. A oposição é entre o povo e as minorias fundamentalmente parasitárias, seja porque as primeiras – os índios – se apropriam das terras que poderiam assegurar um crescimento maior, seja porque eles – os negros – vivem com diferentes auxílios e, desse modo, preferem o ócio ao trabalho. Ou, enfim, porque procuram impor novas regras supostamente contrárias aos códigos do valor religioso – os homossexuais, por exemplo – destruindo o consenso nacional.

O populismo de esquerda nos países avançados, ao não desenvolverem a questão identitária (ou desenvolvendo-a insuficientemente), algumas vezes pleiteiam o multiculturalismo, apostando em mais protecionismo e menos neoliberalismo – que se tornou o bode expiatório, substituindo os imigrantes – parando, assim, no meio do caminho. Comparado à onda do populismo de direita, isso representa, de alguma forma, uma soberania inconsequente. Explica também que, mesmo que os dois populismos possam ter uma semelhança com o discurso em termos de defesa dos pobres nos países desenvolvidos, o fato é que o populismo de esquerda não configura uma temática de soberania – identitária e anti-imigração – fazendo com que percam eleitoralmente os votos que esperavam, beneficiando assim o populismo de direita. Os dois populismos não têm a mesma eficácia no que diz respeito às votações, como já foi indicado anteriormente.

É aí que está a força do populismo de extrema direita e o risco de que a crise na América Latina facilite a ascensão da extrema direita, como é o caso de Bolsonaro no Brasil (AUBRÉE, 2019). Claro que a história não se repete exatamente da mesma forma, com esta crise atingindo amplitude e formas distintas, porém, as raízes da prática de exclusão estão presentes.

3. As igrejas evangélicas, o ultraconservadorismo reforçado pela pandemia

À diferença de inúmeros países, a América Latina não conta, ou conta pouco, com movimentos autenticamente facistas ou fascizantes, mesmo que os líderes adotem temáticas fascistas,²⁹ principalmente contra as minorias e a desconfiança *vis-à-vis* as instituições. Portanto, é legítimo nos interrogarmos sobre a pertinência de nossa escolha em analisar os movimentos evangélicos. As igrejas evangélicas disputam uma clientela popular relativamente pouco educada. Ela está próxima dos movimentos facistas, com apelos e valores imutáveis, como a família e a identidade. Nela há também rejeição das minorias que, se não são os mesmos segmentos que se observa nos países avançados, também são reprovadas por tais instituições religiosas. O exemplo extremo é o das igrejas pentecostais no México – Estado laico – que, preconizando a laicidade para se desenvolver,³⁰ lembra as práticas políticas do *Rassemblement National* na França (nova denominação do partido fundado por Le Pen). Neste caso, procura-se em nome desta laicidade influenciar os imigrantes muçulmanos, diminuindo sua influência sobre os adeptos da oração nas ruas, dada a falta de mesquitas em quantidade suficiente.

3.1. O populismo visto de baixo, a influência crescente do discurso das igrejas evangélicas

Jean Birnbaum lembra que, para Marx, a religião não é apenas o ópio do povo. Tal como proferida, esta citação frequentemente reduz seu conteúdo, não permitindo a compreensão do que representa a força da religião. Não se suprime esta força tão facilmente, proibindo-a, por exemplo, como foi o caso nos países socialistas. “Expulsa pela porta, ela entrou pela janela” com força, a partir do fim da experiência socialis-

29. As referências ao fascismo eram numerosas sobre Perón na Argentina e Vargas no Brasil, porém, insuficientes para qualificar o peronismo, o varguismo, até mesmo o cardenismo no México como movimentos fascistas.

30. Como salienta Delgado-Molina (2019, p. 94): “as igrejas evangélicas tiveram um papel na defesa do regime laico e do Estado mexicano enquanto estratégia para garantir a liberdade religiosa e defender os direitos de seus seguidores”.

ta. De fato, esta frase apela a uma metáfora que se tornou célebre (o ópio), mas era precedida por outra frase mais profunda, “a aflição religiosa é ao mesmo tempo a expressão da verdadeira aflição e o protesto contra esta verdadeira aflição. A religião é o suspiro do ser oprimido, o coração de um mundo sem coração, tal como é o espírito de um mundo sem espírito” (BIRNBAUM, 2016, p. 120 e 138). Desse modo, assistimos a um retorno religioso e, particularmente, em suas formas mais radicais, até mesmo fundamentalistas, como se pode observar na América Latina, com o peso crescente dos evangélicos.

Quem são os evangélicos? Quais são as categorias sociais que mais lhes representam? Qual é o nível de sua educação? Quais são os valores que mais compartilham? Seriam sensíveis ao discurso de retomada do trabalho qualquer que seja a evolução da pandemia? Poderiam constituir um vetor importante para o surgimento de novas formas de populismo “intolerante”, até mesmo de extrema direita?

Estas são as questões que tentaremos responder. As análises sobre os evangélicos são inúmeras, mais particularmente aquelas que investigam seus valores e as relações que têm com os poderes. São relativamente escassas, contudo, a respeito das origens sociais dos evangélicos. Utilizaremos a pesquisa realizada por Flexor (2020) a respeito do conjunto das igrejas na periferia do Rio de Janeiro no Brasil. Ela é particularmente rica em informações baseadas nos comportamentos estruturais de diferentes igrejas. Para enriquecer a análise e imaginar evoluções possíveis, faremos comparações com a ascensão do “lepenismo” na França. De fato, “comparação não significa razão”, ambos os países são distintos dada a história, a situação econômica e a formação social de cada um. No entanto, a comparação abre perspectivas. Elas podem possibilitar uma melhor avaliação de como o crescimento do pentecostalismo no Brasil, mais especificamente hoje em dia diante da crise econômica, social e política agravada pela epidemia, poderá ou não reforçar o populismo de extrema direita com Bolsonaro ou sem ele.

3.1.1 A presença cada vez maior dos evangélicos

Segundo as pesquisas realizadas pelo Pew Research Center, observa-se uma diminuição do catolicismo no conjunto dos países da América Latina, mais ou menos significativa segundo o país.

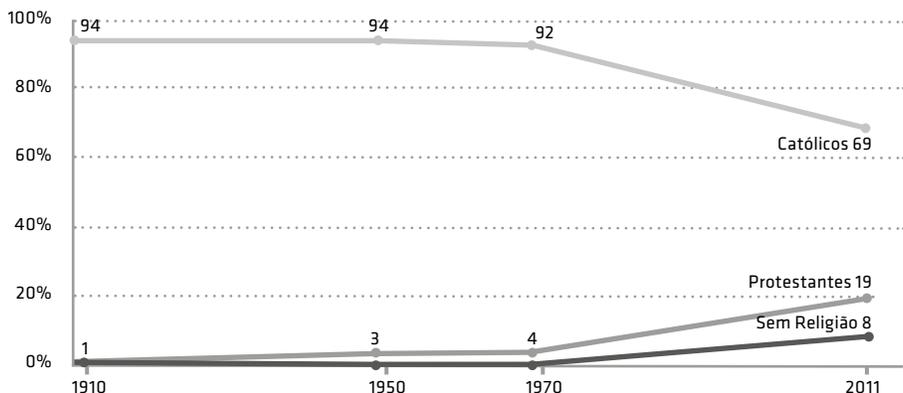
Tabela 1 | Diminuição da adesão à religião católica

	1970	2014	Diferença em pontos
Argentina	91	71	-20
Brasil	92	61	- 31
Chile	76	64	-12
Colômbia	95	79	-16
México	96	81	-15
Peru	95	76	-19

Fonte: *Pew Research Center*. Disponível em: https://www.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/7/2014/11/PR_14.11.13_latina-america-overview-19.png. Acesso em: 09 dez. 2020.

A diminuição da adesão ao catolicismo é relativamente alta nos últimos 35 anos. Ela ocorre em proveito dos evangélicos, principalmente na América Central (42% da população da Guatemala declarou-se evangélica em 2014; 41% em Honduras; 36% na Nicarágua; 35% em El Salvador). No Brasil este percentual foi de 22,4%; no Peru, 17%; no Chile, 16,6%; na Bolívia, 21%; e no Uruguai, 15%. O aumento exponencial dos evangélicos é menor na Argentina (9%) e no México (6,3%) (CALDERON CASTILLO, 2017). O peso daqueles “sem religião”³¹ também é crescente, porém, em menor escala. Em média, a influência dos evangélicos aumentou 15% e a parcela daqueles sem religião cresceu 7% entre 1970 e 2014.

Gráfico 3 | Diminuição do número de católicos e aumento do número de protestantes e sem religião na América Latina.



Fonte: *Pew Research Center*. Disponível em: https://www.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/7/2014/11/PR_14.11.13_latina-america-overview-18.png. Acesso em: 09 dez. 2020.

31. Ao contrário do que se poderia pensar, não se trata ou pouco se trata de ateus. Trata-se mais dos adeptos do espiritismo (kardecismo). Ver Aubrée e Laplantine (1992).

No Brasil, o número de católicos decresceu entre 1960 e 2010 na ordem aproximada de 29%, enquanto o número de evangélicos, englobando todas as correntes, quintuplicou. De fato, o peso dos católicos permanece ainda muito significativo, porém, a diferença entre católicos e evangélicos diminuiu bastante, passando de 88,8 pontos para 42,3 pontos. Os sem religião, embora claramente minoritários, apresentam um crescimento significativo.

Tabela 2 | Evolução de grupos religiosos em % da população brasileira (1960-2010)

	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Católicos	93,1	91,8	89,0	83,3	73,7	64,6
Evangélicos	4,3	5,2	6,6	9,0	15,4	22,3
Sem religião	0,2	0,8	1,6	4,7	7,4	8,0
Outros	2,4	2,3	2,5	2,9	3,5	5,1

Fonte: Flexor (2020), a partir de dados do IBGE (censo demográfico de 2010).

O crescimento das igrejas evangélicas tem diversas causas. A primeira decorre da urbanização muito rápida que o Brasil conheceu (o mesmo ocorreu nos países latino-americanos em geral) a partir dos anos 1960. Atualmente, o Brasil apresenta uma taxa de urbanização superior àquela observada em muitos países avançados. As favelas emergiram primeiro em torno das grandes cidades, posteriormente, nas cidades ditas de médio porte. Elas estão mais ou menos consolidadas, são mais ou menos miseráveis, mais ou menos importantes em termos de população, e estão mais ou menos sob o controle de grupos criminosos.

Os camponeses migram em direção a locais específicos ao fugir da miséria do campo. Sensíveis aos atrativos da cidade, vão para onde estão aqueles que já migraram de sua cidade ou região. Isto porque acham que lá encontrarão certa solidariedade, aquela de seu local de origem, dispondo de uma primeira ajuda para se abrigar e achar um emprego. Rapidamente se encontram confrontados a novas regras de jogo, àquelas de uma sociedade monetizada, de uma cidade profundamente diferente de seus costumes no campo. A solidariedade esperada se esfumaça. Pouco educados, até mesmo analfabetos, muitos deles aceitam quaisquer empregos oferecidos, frequentemente informais e de baixa remuneração. À miséria do campo sucede-se àquela das cidades, o milagre desejado com esta viagem sem retorno aparece na forma de uma

miragem. Decepcionados, não encontram o apoio esperado nas igrejas católicas e delas se distanciam. Influenciados pela militância terrena dos evangélicos, a partir das emissões de rádio e de seus canais de televisão, o apelo incessante de adesão aos valores da família e sua própria responsabilidade quanto à origem das dificuldades fazem com que procurem suplantar seus problemas lendo a Bíblia. Leitura por meio da qual pensam poder curar-se pela fé e juntando certas crenças ligadas ao sincretismo religioso. Diante do sucesso dos evangélicos, as igrejas católicas copiam certas práticas religiosas como, por exemplo, cantar de forma não usual. Isto, conforme Flexor e Aubrée alertam, talvez um pouco em vão, dado que a preferência pelo original é mais forte do que pela cópia. Enfim, o sucesso dos evangélicos (pentecostais ou neopentecostais) explica-se também pela sua oposição à “teologia da libertação”, movimento católico radical dos anos 1960-1980, e ao comunismo ateu. Sob a bandeira da “teologia da prosperidade”, boa parte dos líderes evangélicos institucionalizaram-se ao concorrer às eleições.

3.1.2. Quem são eles?

A partir de uma pesquisa realizada na periferia do Rio de Janeiro, Flexor analisa diferentes movimentos religiosos, a importância de cada um e suas origens. A periferia do Rio de Janeiro é, em média, mais pobre que a cidade. Nela, a proporção dos evangélicos é muito mais alta.

Tabela 3 | Perfil religioso de uma amostragem

Perfil Religioso	N.º Respostas	Percentual (%)
Católico	273	28
Evangélico	424	43
Kardecista	31	3
Múltiplas religiões	44	4
Sem religião	170	17
Abstenção	50	5
Total	992	100

Fonte: Flexor (2020).

Na Tabela 3, assim como nos seguintes, a categorização é mais apurada depois que se distinguem subconjuntos antes reagrupados entre os “sem religião”.

A distribuição dos adeptos das diferentes igrejas segundo a cor da pele (mulato, branco, negro) é interessante. A percentagem de mulatos é mais ou menos a mesma nas igrejas católicas e evangélicas, percentagem maior do que a observada em outras igrejas. Já o percentual de brancos é bem menor nas igrejas evangélicas do que nas católicas. O contrário também é observado, com a quantidade de negros sendo o dobro da observada no credo católico. De forma contrária, a participação dos brancos entre os adeptos do kardecismo, os sem religião e os adeptos de diferentes práticas é maior do que o percentual encontrado para as duas principais igrejas (salvo para os sem religião, que aparecem com menor participação em relação aos católicos).

Tabela 4 | Distribuição de cor/raça segundo religião (%)³²

Perfil Religioso	Pretos e mulatos	Branços	Negros	Outros
Católico	41,03	39,93	15,75	3,30
Evangélico	41,98	24,06	30,90	3,07
Kardecista	29,03	41,94	29,03	0,00
Múltiplas religiões	27,27	45,45	27,27	0,00
Sem religião	36,47	35,29	26,47	1,76

Fonte: Flexor (2020).

Trata-se de indicadores indiretos do diferencial de rendas. Sabe-se que os negros em geral são mais pobres que os brancos e que, inversamente, a percentagem de ricos é maior entre os brancos do que entre os negros. Isso é explicado pelo passado colonial, o racismo e os distintos níveis de educação.

Não dispomos de estatísticas sobre o nível de renda médio e a dispersão dessas rendas segundo as diferentes “raças” e igrejas. A tabela 5 mostra os níveis de educação nas principais igrejas, confirmando que os evangélicos são mais pobres que os católicos. O percentual dos evangélicos que não completaram o segundo grau é maior entre os evangélicos (33,01%) do que entre os católicos (31,14%). Em contrapartida, aqueles que terminaram o segundo grau são mais representativos entre os católicos (45,59%)

32. NT: Optou-se em manter a classificação conforme o original, embora o IBGE considere para cor ou raça, as seguintes categorias: brancos, pardos, pretos, amarelos e indígenas.

em comparação com aqueles que se encontram entre os evangélicos (38,21%). No entanto, os que completaram o nível técnico são relativamente mais representativos entre os evangélicos em comparação com os católicos.

Tabela 5 | Distribuição do nível de estudo segundo a classificação católicos-evangélicos.

	Católicos	Evangélicos
Analfabetos(A)	1,83	0,71
Ensino Fundamental (1o ao 5o ano) (P)	2,20	1,65
Ensino médio (6o ao 9o ano) Incompleto (CI)	5,86	11,08
Ensino médio (6o ao 9o ano) completo (C)	11,36	10,14
Liceu/Ensino médio (1o ao 3o ano) incompleto (L)	9,89	9,43
Liceu/ Ensino médio (1o ao 3o ano) completo (L)	43,59	38,21
Liceu Técnico (LT)	4,03	6,60
Universidade (incompleto, completo)	[s.d.]	[s.d.]

Fonte: Flexor (2020).

A partir desses dados enquanto variáveis *proxy*, podemos deduzir que não apenas a renda média dos evangélicos é menor do que a dos católicos, mas que a distribuição é distinta. A distribuição da renda dos católicos é maior do que a observada para os evangélicos, isto é, o percentual das classes médias e ricas é mais significativo para os católicos do que para os evangélicos. Contudo, a relação entre o nível de estudo e as rendas recebidas não é linear. Aqueles que terminaram o segundo grau, ou mesmo ingressaram na universidade, não têm o mesmo nível de renda. Esta geralmente se diferencia à medida que ingressam no sistema público ou no privado. A remuneração é menor no sistema público do que no privado. Inversamente, aqueles que têm pouco estudo por vezes ganham mais no setor público do que no setor privado. Em contrapartida, os professores do ensino superior mexicano ganham menos que seus correspondentes no Brasil. Em geral, no Brasil, o homem branco ganha no setor privado mais do que a mulher branca. Esta ganha mais do que o homem negro ou mulato, que por sua vez ganham mais do que a mulher negra ou mulata. As diferenças de renda diminuem de acordo com o nível de qualificação (SABOIA; SABOIA, 2019). Desse modo, a relação entre o nível de estudo e a remuneração não é linear, fornecendo informações preciosas.

Mesmo nível de educação, rendas distintas, diferentes comportamentos. Baixo nível de educação, clientelismo de extrema direita na França

A análise dos diferentes eleitores na última eleição presidencial na França (2017) é rica em ensinamentos, inclusive para o Brasil. O eleitorado de Le Pen, movimento de extrema direita, é de longe o menos instruído. Os eleitores de Hamon (Partido Socialista - PS) e os de Macron (La République en Marche - LREM) tiveram períodos de estudos mais longos e, como vimos, a relação entre nível de estudo e de renda não é linear. Se o trabalho é no setor público ou privado, considerando-se um tempo de estudo equivalente, a renda dos primeiros é inferior à renda dos do setor privado. No setor privado, a especialização pesa bastante, os diplomas em ciências humanas dão acesso a carreiras geralmente de menor remuneração, comparadas àquelas ligadas a diplomas científicos. Ademais, em termos gerais, no setor privado as mulheres têm uma remuneração menor do que a dos homens. Portanto, a relação entre o nível de instrução e a renda é mais complexa do que parece à primeira vista. O eleitorado de Macron e o de Fillon (Republicanos - direita liberal) dispõem de renda mais alta, embora o nível de instrução seja menor para os macronistas. Em contrapartida, o nível de renda média dos eleitores de Hamon (PS) e Mélenchon (La France Insoumise - LFI ou A França rebelde) é pequeno comparado ao dos eleitores de Le Pen, embora o nível de instrução destes últimos seja mais baixo. O nível próximo àquele do eleitorado de Fillon corresponde a menores rendas. Decorre desse aspecto um sentimento de injustiça e uma vontade de corrigir as desigualdades não justificáveis quanto a uma política de redistribuição de renda. E, como já frisamos, é isto que distingue o populismo progressista, a esquerda e o populismo de direita. Cf.: Algan *et al* (2019, p. 42-43).

Além de todas essas restrições, há fortes probabilidades de que a relação pouca instrução – pobreza seja relativamente alta e que, portanto, os evangélicos sejam mais pobres que os católicos. Isto não significa que, no futuro, se possa constituir uma frente obscurantista de extrema direita. O voto deles não obedece cegamente às preferências de seus líderes religiosos. Contudo, observa-se que os votos pró-Bolsonaro foram bem acima da média nacional. Com o engajamento dos evangélicos sendo cada vez mais significativo, é possível que suas tendências em relação às opções políticas “não liberais” sejam mais marcantes por conta das consequências sociais da crise e do ressentimento causado pela sensação de que o governo não possa resolvê-las. Observa-se que Bolsonaro perdeu, em abril de 2020, popularidade junto às classes médias que votaram nele. Contudo, conservou sua base no segmento da população mais pobre, em grande parte composta por evangélicos, e que o apoia mesmo quando radicaliza e confronta o Congresso e os governadores em suas decisões para proteção da população e enfrentamento da pandemia e contra o corpo médico.

No entanto, este caminho é inevitável.³³ Primeiro, porque a religião por vezes conserva certa violência, salvo em suas modalidades mais fundamentalistas. Em seguida, porque tudo depende das respostas a serem dadas ao discurso presidencial contra o confinamento e pela retomada do trabalho. Posição esta bastante popular junto à população mais pobre. Finalmente, porque a educação pode ser uma saída por cima,³⁴ se ela chegar a se tornar uma escola da República, incluindo as crianças, quaisquer que sejam suas origens.

Isto pode ser observado principalmente nas acentuadas taxas de participação nas universidades sem viés religioso e nas múltiplas religiões, como registrado por Flexor (2020). Sabe-se que é pelo fato de que a educação tem um potencial de liberdade que os grupos fundamentalistas limitam, em boa parte do mundo, o acesso à educação das jovens mulheres. Essa via é real e para avaliar as probabilidades de ser adotada é preciso analisar o comportamento dos evangélicos e seus fundamentos.

3.2. Qual é o comportamento dos evangélicos e qual é sua filosofia política? Isto é, quais são suas posições em relação à ordem, ao aborto, ao casamento entre homossexuais, a ajuda aos pobres? Em suma, eles são conservadores?

Um paralelo entre a extrema direita francesa³⁵ e os evangélicos é profícuo. Origem social semelhante e nível de estudo bem incipiente; desconfiança *vis-à-vis* ao Estado e à política; desconfiança do outro; ódio às minorias, sejam elas imigrantes nos países avançados, ou, nos países menos avançados, índios, negros e oriundos de movimentos homossexuais nos países menos avançados. Uma parcela desproporcional dos im-

33. Mélenchon (líder de La France Insoumise - LFI) utilizou um vocábulo preciso – “Fâchés pas fachos” (Chateados/Irritados mas não fascistas) – referindo-se ao eleitorado potencial de Le Pen que, como acabamos de ver, tem características comuns com os seguidores das igrejas evangélicas. No entanto, também é verdade que dirigir-se a eles com o objetivo de atraí-los pode ser perigoso quando se considera que as definições esquerda-direita são obsoletas e que convém federalizar o povo sem se referir à “esquerda”. Também não é surpresa que a maioria desses “fachos pas fâchés” tenham votado na extrema direita e na França Rebelde (LFI).

34. Muito cedo alguns presidentes da República na América Latina compreenderam o papel da educação como fator de emancipação. O ditador (o Supremo) José Gaspar de Francia no Paraguai fez escola elementar, gratuita e obrigatória no início do século XIX. Meio século depois, o presidente da Argentina, Domingo Faustino Sarmiento, fez o mesmo.

35. Utilizaremos aqui as pesquisas realizadas pelo Centre de Recherches Politiques de Sciences Po – CEVIPOF, utilizada no livro de Algan *et al.* (2019).

postos seria gasta com políticas voltadas às minorias. Não apenas as minorias pesariam sobre as demais comunidades, mas também teriam tendências a esquecer suas obrigações. Os pobres e, de forma geral, as categorias sociais mais modestas poderiam considerar que os imigrantes, apesar de pobres, são privilegiados quando em solo de países avançados. Considerados como “parasitas” que vivem do trabalho dos autóctones e algumas vezes lhes tiram seus empregos. Desse modo, os pobres assistidos na América Latina e diversas associações que lhes protegem, beneficiadas pelo Estado, teriam como finalidade difundir valores pouco saudáveis.

Embora importante e instrutivo, esse paralelo não é suficiente para identificar a extrema direita com as igrejas evangélicas. Estas não funcionam como um partido, mesmo que inúmeros pastores se apresentem como candidatos nas eleições. As orientações deles em relação aos votos nem sempre são seguidas, apesar de suas ideias se difundirem amplamente, como observamos no México e no Brasil.³⁶ Suas ideias marcam os programas políticos em que as minorias são denunciadas como parasitas. Os políticos resgatam o discurso evangélico, amplificando-o e legitimando-o à forma das igrejas pentecostais. Em um contexto de crise como o atual, isto pode fazer sentido e tornar-se eminentemente perigoso.

A - Que confiança pessoal?

Aqueles que votam na extrema direita não têm confiança interpessoal e estão pouco satisfeitos com sua própria vida, sofrendo de forma aguda. As últimas eleições presidenciais demonstram isso claramente. O eleitorado de Le Pen é de longe o que menos tem confiança e satisfação em relação às demais pessoas. Os eleitores de Le Pen desconfiam dos vizinhos, só confiam na família em detrimento dos demais, supõem que os desconhecidos são parasitas e/ou aproveitadores. O pavor ao outro, o menosprezo em relação a diplomas e emprego e a angústia em relação ao futuro os conduzem à procura de uma válvula de escape, ou seja, os eleitores de minorias que se “beneficiam do sistema”. Nos países avançados são principalmente os imigrantes, ou seja, os muçulmanos que colocam em perigo os valores cristãos com o “risco da grande troca” (cristãos pelos muçulmanos). Na América Latina, frequentemente são os índios, os

36. Nas eleições presidenciais brasileiras, 65% aproximadamente de evangélicos votaram no candidato Jair Bolsonaro. Nem todos votaram em Bolsonaro, mas como representavam um pouco mais da metade da população, essa votação lhe deu a maioria (56%) e a vitória.

negros, os homossexuais, até mesmo os comunistas, antigo fantasma, que ressurgem como os responsáveis. Nos países avançados, a válvula de escape principal são os partidos políticos tradicionais, aqueles do sistema, denunciados como corruptos e antinacionalistas.. No Brasil, é no Partido dos Trabalhadores e em seu líder carismático, Lula, que se concentram todo o ódio (AUBRÉE, 2019). Esse ódio é mais a expressão de cólera do que de medo. De fato, o medo paralisa, enquanto a cólera constitui a base do populismo e possibilita a expressão e a ação (ALGAN *et al.*, 2019, p. 82).

Laço social ou delação, confiança ou desconfiança quanto às minorias, um retorno ao debate

Diversos sociólogos e economistas consideram que a diversidade, ao contrário da unidade, diminui o “capital social” de uma nação ao desenvolver, a curto e médio prazo, desconfianças recíprocas entre as comunidades, um esgarçamento do laço social. Uma parte desproporcional dos impostos será gasta com políticas sociais direcionadas às minorias. Não apenas as minorias seriam um custo para as outras comunidades, mas também teriam uma tendência a esquecer suas obrigações. Os pobres e de modo geral as categorias sociais mais modestas poderiam considerar que os imigrantes são “privilegiados”, “parasitas” vivendo do trabalho dos autóctones e lhes roubando os empregos. Tais argumentos foram desenvolvidos às vésperas das eleições nacionais ou regionais, pelos partidos populistas e, como veremos, pelas igrejas pentecostais na América Latina.

No entanto, para outros autores, a diversidade constitui um “ativo social”. Segundo Putnam (2007), deve ser feita uma distinção entre curto, médio e longo prazo. A diversidade, a curto e médio prazo, diminui o capital social e, conseqüentemente, a coesão social. No entanto, a longo prazo, esta diversidade desenvolveria e reforçaria novas formas de solidariedade ... Mais especificamente, Putnam testou duas teses opostas sobre diversidade. “Segundo a primeira tese, diversidade demais provoca conflitos. De acordo com a segunda tese a diversidade favorece o contato entre populações e com isto enriquece as relações. Putnam estabeleceu relações entre o grau de homogeneidade e o grau de confiança que diferentes comunidades (ou etnias no sentido norte-americano do termo) mantêm entre si. Os resultados de sua pesquisa parecem confirmar a tese do ‘conflito’, porém parcialmente também a tese do contato. De fato, quanto maior a diversidade étnica em uma cidade (compreendida em termos de comunidade) mais fraco é o grau de confiança entre as etnias. Esta conclusão foi confirmada quando apresentou a questão de forma um pouco distinta, indagando aos agentes sobre qual o grau de confiança que eles têm em relação aos vizinhos. Apesar disso, a diversidade é significativa, menos pessoas têm confiança em seus vizinhos. Essas duas constatações corroboram a tese do conflito. Contudo, quando relacionamos o grau de confiança líquida (isto é, a confiança *vis-à-vis* a sua própria comunidade, menos a de outras comunidades) e o grau de homogeneidade em um dado espaço, não se observa qualquer relação entre as duas variáveis. Isto, segundo Putnam, significa que nem a esse do conflito nem a do contato seriam pertinentes. Putnam conclui que as duas teses coexistem, mas na medida em que a diversidade enfraqueça o capital social a curto e médio prazo” (SALAMA, 2010, p. 78 ss.)

Superar seus problemas pessoais e viver em harmonia compreende frequentemente uma introspecção e pode requerer uma ação de exorcismo para extirpar o mal que trazemos conosco.

Nas igrejas pentecostais, a primeira referência é a própria Bíblia. Seu ensinamento permite ao ser humano regenerar-se. Isto é, o que lhe pode ocorrer de mal não é necessariamente ausência da sociedade, mas principalmente sua própria ausência. Não seguir os ensinamentos da Bíblia conduz ao fracasso pessoal. A sociedade é desigual, desigualdades de renda e de patrimônio não são aceitáveis, porém, esperar que o Estado as diminua e que auxilie os pobres seria um erro. A ação pública não deve atuar em prol de uma minoria, visando os pobres em detrimento da maioria. Por exemplo, beneficiar os pobres permitindo-lhes o acesso à universidade³⁷ pode prejudicar outras pessoas, o que seria pernicioso do ponto de vista do conjunto da sociedade. Sobretudo, ajudar os pobres significa favorecer sua preguiça natural em detrimento deles próprios e do conjunto da sociedade. Significa beneficiar o clientelismo (compra de votos) e a corrupção, ao passo que a Bíblia prega a probidade e a necessidade do esforço individual para superar a pobreza. Desse modo, como escreve Flexor (2020, p. 18): “em contraposição, sempre segundo essa narrativa, o mercado oferece uma solução ao problema da pobreza bem mais eficaz e justificável ao beneficiar um maior número de indivíduos. Neste sentido, no que diz respeito à justiça social, o mercado pode substituir o Estado de forma mais vantajosa. Quando este é corrupto e ao serviço de seus próprios representantes, os auxílios aos pobres podem ser comparados à compra de votos, e os impostos, a uma fonte de ineficácia e corrupção”.

Podemos considerar que haja uma contradição entre o discurso glorificando o esforço individual e atacando a preguiça e o fato de que os evangélicos sejam, em sua maioria, pobres ou vulneráveis e os que mais se beneficiam de medidas de ajuda por parte do Estado?

A pesquisa de Flexor observa que as políticas de transferência não são rejeitadas pela população das periferias do Rio. Os católicos e os evangélicos têm uma posição tímida a esse respeito. São principalmente, em comparação com os católicos e evangélicos, os sem religião que são contra essa política. Mais educados, possivelmente mais bem pagos, os “sem religião” têm a sensação de pagar pelos outros e, de forma

37. Como fez Lula no Brasil, permitindo o acesso à universidade de pessoas que não tinham o nível necessário, visto que não tinham a oportunidade de frequentar boas escolas.

mais evidente, os brancos e os mais bem remunerados. Se aprofundarmos esse detalhe observaremos que as políticas de transferência (bolsa família, auxílio aos deficientes, auxílio à compra da casa própria) são mais aceitáveis do que aquelas que visam instituir uma renda mínima, ou aquelas que permitam acesso aos hospitais públicos e gratuitos. Em contrapartida os “sem religião” são favoráveis às políticas de ação afirmativa em termos de acesso às universidades públicas e privadas, provavelmente porque serão beneficiados ou esperam que seus filhos o sejam.

De forma geral, a desconfiança em relação ao Estado está baseada em duas análises críticas. A primeira é que o Estado não tem uma *performance* tão boa quanto a do mercado, *locus* onde se pode liberar as iniciativas individuais. A segunda é que o fluxo de despesas públicas é sinônimo de clientelismo e de corrupção. É isto que explica o caso de corrupção, denominado “mensalão” (mensalidades pagas aos deputados para que votem as leis), e outros negócios (ajudas aos pequenos partidos e aos deputados evangélicos com benefícios “desmedidos” [29 entre 70] que possibilitem o pagamento aos eleitores). No entanto, 49 deputados evangélicos não foram reeleitos. Isso também explica o motivo pelo qual os deputados evangélicos têm uma posição mais pragmática do que aquela que seus discursos dariam a entender. Mesmo desconfiando do Estado, eles votam as leis que poderiam situar-se no limite de seus ideais ou se mantêm em silêncio quanto às transferências anunciadas em prol dos pobres. A política de Lula de transferências sociais, aquelas de Lopez Obrador, de ajuda aos pobres, não tiveram uma oposição feroz, uma oposição à altura de seus discursos. É como se o essencial estivesse distante, mesmo que consideremos que a oposição dos evangélicos seja um pouco mais contundente do que a oposição dos católicos sobre este assunto.

O que é essencial?

1. A luta pelo esgotamento no mundo político (como já visto, os evangélicos mexicanos apropriam-se de Juarez e seu legado laico na esperança de que isto os ajude a se desenvolverem);
2. A luta pelos valores tradicionais - como se estivessem congelados no tempo, relacionados à família - é alçada à condição de cultural. Desse modo, o culto associa-se à cultura. Em termos gerais, se não há um divórcio entre as ideias e a prática, se o pragmatismo parece se impor, provavelmente é porque a contraposição se produz de outras formas, mais culturais.

Assim, os evangélicos opõem-se às minorias, sejam aquelas cuja existência é “natural” (os índios da Amazônia, por exemplo), sejam aquelas que despontam a partir de sua própria luta, como é o caso da mobilização dos homossexuais que procuram o reconhecimento de direitos, como o casamento entre pessoas do mesmo sexo. O mesmo em relação ao aborto ao qual são contrários por conta dos preceitos da Bíblia e segundo a leitura que fazem. Como indica Flexor (2020, p. 5-6): “*DataFolha* em 2016 mostra uma rejeição ao casamento de pessoas do mesmo sexo bem mais alta entre os evangélicos do que entre o resto da população: 68% são contra, 18% a favor e 10% são indiferentes. Para o conjunto da população a taxa de rejeição é de 42% e a proporção dos favoráveis é de 44%. Em relação à questão do aborto, os evangélicos constituem também o grupo que apresenta as posições mais conservadoras. A mesma pesquisa mostra que 64% destes últimos são favoráveis a medidas legais, tal como a pena de prisão para as mulheres que praticarem o aborto. Os católicos têm opiniões similares, mas são menos radicais. Um pouco mais que a maioria (58%) apoia essas medidas. Os evangélicos também são mais tradicionais do que o resto da população quando se trata da divisão do trabalho entre homem e mulher no seio da família”. Isso provavelmente explica a “moderação” em reação ao apoio de Lopez Obrador contra os feminicídios.

B. As ideias conservadoras e sua enorme difusão marcam cada vez mais a vida política

A posição dos católicos sobre os valores culturais aproxima-se da posição dos evangélicos, que são cada vez mais influentes. A crise atual se insere em situação econômica já bastante frágil na maior parte dos países latino-americanos. A amplitude das respostas à crise não parece estar à altura das necessidades da maior parte dos países, e se porventura medidas mais significativas são implementadas, frequentemente estão atrasadas dada a rapidez do contágio na pandemia.

A crise econômica se manifesta por meio de uma queda significativa do PIB, uma diminuição ainda maior na indústria e no comércio, uma depreciação das moedas nacionais em consequência da fuga de capitais sem que as exportações possam se beneficiar do crescimento da demanda externa,³⁸ dada a paralisação da produção por

38. Exceto no México, em relação às indústrias maquiladoras destinadas ao consumo dos Estados Unidos, até o fe-

conta da evolução do contágio. A crise econômica está por vir, e as primeiras estimativas quanto à redução do crescimento se mostram otimistas. A crise social se amplifica. Ela já se instalou em diversos países dada a situação econômica anterior à pandemia. Com a pandemia, a crise social cresce consideravelmente: aumento da informalidade nos empregos, aumento da taxa de desemprego, diminuição das rendas do trabalho, crescimento da pobreza e da pobreza extrema. Nesse contexto, a incerteza quanto ao futuro acentua a ansiedade.

Há um divórcio entre a situação econômica complicada e a exigência de respostas políticas simples cada vez mais partilhadas. Aqueles que chegam a explicitá-las colhem frutos em termos de popularidade. No momento, é o caso do presidente do México. Aqueles que não o fazem, perdem popularidade, como é o caso do presidente do Brasil. Quanto àqueles que se recusam a adotar respostas simples e tentam responder à complexidade da crise mantendo sua popularidade, não se pode garantir que manterão esta popularidade. Este é o caso do presidente da Argentina.

As soluções simples têm dois aspectos distintos. Primeiro, minimizar a pandemia e fazer crer que seja possível atenuar seus efeitos por meio de uma prática religiosa que respeite os valores considerados sagrados. O segundo aspecto é o de afirmar que o retorno ao trabalho é absolutamente necessário, alegando que a crise provocada pelo confinamento e interrupção da produção não asseguram as necessidades imediatas, podendo matar mais do que a COVID-19, o que, ao final de certo tempo, pode vir a tornar-se realidade.

Esse aspecto, repetido dia após dia pelo presidente brasileiro, possibilita eleger um bode expiatório: os políticos, os governadores estaduais, por vezes os ministros da saúde impedem qualquer retorno possível ao trabalho. Dado que existe uma profunda desconfiança em relação ao Estado e aos políticos, alimentada pelos evangélicos, esta acaba por encontrar eco junto à população. Este eco é tão mais forte potencialmente quanto for a crise. A deterioração social é mais rápida do que as melhorias es-

chamento das indústrias por causa da pandemia, com grande perda por parte das empresas norte-americanas que tentam, desde então, reabri-las. Desse modo, de fevereiro a janeiro o crescimento das exportações para os Estados Unidos foi de 8,9% em 2018, 6,5% em 2019 e de 5,2% em 2020, segundo dados oficiais dos Estados Unidos. Segundo os dados interanuais, as exportações mexicanas ultrapassaram as exportações da China, com estas diminuindo 31,30%. Desse modo, segundo as previsões da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em fins de março e para os países do G-20, o México deverá ser o país mais afetado pela crise. O PIB deverá cair 5,8%. Em fins de abril, a redução do PIB foi revisada para baixo e deverá alcançar 9% segundo o grupo financeiro Citibanamex (JUARÉZ, 21 abr. 2020).

peradas pelos políticos, quando estes adotam medidas contracíclicas para ajudar as empresas à beira da falência, aliviando as famílias por meio de depósitos de quantias que permanecem sendo bem modestas. Desconfiança crescente em relação ao Estado, dado sua incapacidade de controlar a crise e melhorar as condições de vida. E isto de forma a desembocar em respostas simples e em uma radicalização do discurso em prol de um Estado forte, compreendido como um Estado que não seja atravancado pelas regras democráticas.

Os evangélicos têm respostas simples aos problemas postos pela epidemia. É por isto que eles podem ser vetores de uma escalada de extrema direita. Isto explica por que o presidente perde popularidade junto às classes médias e a mantém junto aos pobres que votaram nele, em especial os evangélicos. Um apoio que em si não será afetado pela interferência na ordem política e jurídica, na corrupção e até mesmo na cumplicidade de assassinato que pesa sobre ele e seu círculo familiar próximo.³⁹

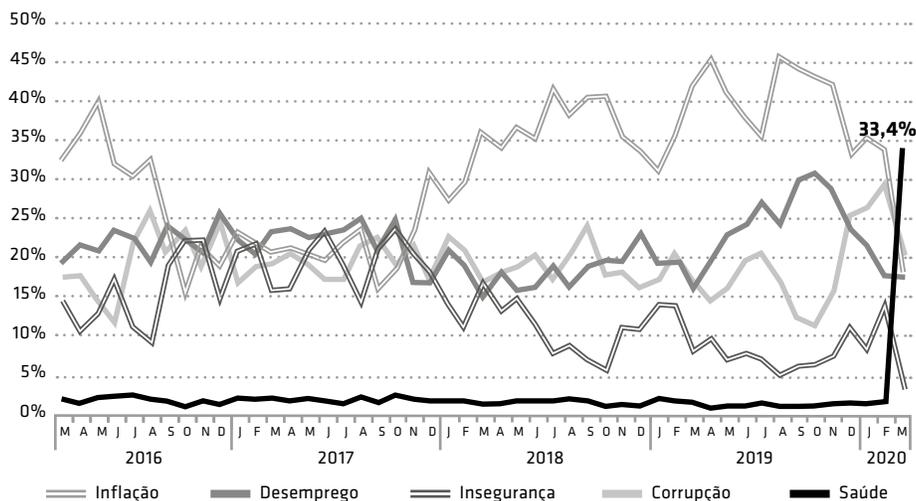
No entanto, o horizonte não é tão sombrio como descrito acima. Já quanto à epidemia, mudanças políticas surgiram em muitos países da América Latina. Após a onda de direita, uma vaga onda progressista começa a se delinear a partir de inúmeras manifestações em diversos países: no Chile, no Equador, a eleição de novos presidentes no México e na Argentina, de uma prefeita homossexual em Bogotá (Colômbia). No entanto, com uma sombra na Bolívia, dada a queda de Evo Morales.

Quando consideramos a popularidade do presidente argentino, e do presidente mexicano constatamos que, apesar da situação econômica muito difícil (queda do PIB, aumento do desemprego, da informalidade, da pobreza e a diminuição dos salários reais), os presidentes mantiveram níveis elevados de confiança. Pode-se compreender isto a partir do exemplo argentino que, como vimos, adotou rapidamente o confinamento, medidas anticíclicas, ajudas diretas aos mais desprovidos, aos assalariados em desemprego parcial. O caso do México é mais difícil de compreender,

39. As posições das classes médias, ao encontro dos ultraconservadores, geram oposição não apenas daqueles que foram contrários à sua eleição, mas também daqueles para quem esses discursos chocam e daqueles que esperam uma intervenção mais substancial do Estado para salvar a economia. E, para complicar, os conflitos não resolvidos, os excessos verbais e factuais, como os que visam influir na justiça, nas investigações em curso, o papel do exército... faz com que o todo que dele sai não seja muito coerente. É o caso, por exemplo, do conflito de abril de 2020 entre o presidente, apoiado por generais, para a implementação de um "Plano Marshall", levando a uma maior intervenção do Estado e de seu ministro, um liberal antiquado, na economia.

onde, à parte as medidas de confinamento, quase nada foi feito, exceto a promessa de criação de dois milhões de empregos. De fato, essa popularidade se esvai, sobretudo no que diz respeito às reações quanto às violências contra as mulheres e aos feminicídios – 76% da população considera que o presidente reagiu mal às manifestações – mas também em outras áreas. As pesquisas de opinião realizadas em fins de fevereiro de 2020 mostram que a popularidade do presidente permaneceu alta (77%), mas, no que diz respeito à política contra a pobreza, essa confiança diminuiu entre janeiro de 2020 e fevereiro de 2020, passando de 58% para 43%; contra a corrupção, a baixa foi de 56% para 39%, e em favor da educação, de 74% para 70%; a confiança na saúde baixou de 59% para 47% e, em termos da condução da economia, a diminuição foi de 67% para 62% no mesmo período (MORENO, 4 mar. 2020). Uma pesquisa realizada em meados de abril de 2020 mostra que 66% dos mexicanos estão preocupados com a pandemia. Ao perguntar sobre a escolha entre três temas, o coronavírus, a insegurança e os aspectos econômicos (entre eles o desemprego), 56% demonstraram-se preocupados com a pandemia em 18 de abril, enquanto um mês antes este número era de 51%. As oscilações para a questão da segurança foi de 11% contra os 25% anteriores e a preocupação com a economia oscilou em relação ao mês anterior de 25% para 16%. O temor da pandemia obscurece um pouco as demais preocupações, sobretudo aquelas que dizem respeito à falta de segurança. No entanto, com o surgimento dos efeitos econômicos, a angústia em relação à perda de seu trabalho e à diminuição da renda aumenta. 71% dos mexicanos aprovam o confinamento, 78% consideram que os efeitos da pandemia serão piores no futuro (MORENO, 18 abr. 2020). Em geral, a continuidade da popularidade de Lopez Obrador é significativa, porém, apenas à medida que a pandemia e seus estragos se tornem mais amenos.

Na Argentina, o presidente e o governo recém-eleitos (10 de dezembro de 2019) criaram uma situação bastante grave: uma dívida crescente nos últimos três anos, taxa de crescimento do PIB negativa, diminuição considerável dos salários, aumento do desemprego e da informalidade. No entanto, em meados de abril, 75,1% da população consideravam que as medidas contra a pandemia eram boas, 46% aprovavam o confinamento e 40,1% as aprovavam parcialmente. Essa evolução indica que a população desejaria uma flexibilidade maior dessas medidas. Em meados de abril, 64,1% têm uma imagem positiva do governo em comparação aos 40% no mês anterior.

Gráfico 4 | Evolução das principais preocupações. Total País: Março 2016 - Abril 2020

Fonte: APPVISOR BY ECOLATINA, 17 abr. 2020.

E mesmo que a inflação permaneça em níveis muito elevados, a preocupação dos argentinos em relação a esta taxa diminuiu consideravelmente, o mesmo ocorrendo em relação à corrupção, à insegurança e ao emprego. Somente a preocupação com a saúde aumentou consideravelmente (APPVISOR BY ECOLATINA, 17 abr. 2020).

Nestes dois países, Argentina e México, o peso das correntes evangélicas é menos significativo, embora crescente, em comparação com a América Central ou o Brasil: respectivamente, 9% e 6,3% em 2014. Apesar do agravamento da crise econômica, do aumento potencial das correntes evangélicas, da incapacidade mais ou menos significativa dos governos em superar a crise e a pandemia, o retorno ao poder das correntes “não liberais” (ou iliberais), como aconteceu na Hungria, ou até mesmo novas ditaduras militares, sob a forma de populismo de extrema direita, não são inevitáveis. Os evangélicos, apesar dos valores que professam, não constituem em sua totalidade um exército das sombras, de extrema direita. No Brasil, inúmeros pobres e entre eles os evangélicos – embora minoritários – votaram no Partido dos Trabalhadores, principalmente aqueles do Norte e Nordeste, as regiões mais pobres do país. Em geral, os pobres não constituem a nova “classe perigosa”, mesmo que o discurso dos evangélicos

cos possa influenciá-los negativamente. Esta é a razão pela qual a preocupação quanto às suas necessidades se torna necessária em diante da discussão de forma abstrata. Não conduzi-los a qualquer preço à procura de um trabalho, por ignorar essa dimensão, seria jogá-los para soluções “simplistas”, como já analisamos.

Conclusão

O futuro não é conhecido nem inevitável, as tendências são previsíveis e dependem, ao mesmo tempo, de fatores não controláveis, exógenos, e da evolução da relação de forças geradas pela crise. Podemos considerar, para o conjunto dos países, que a amplitude da crise é propícia ao desenvolvimento de novas formas de intervenção por parte do Estado. No entanto, se a crise durar e se desenvolver, como é provável na América Latina, então o Estado aparecerá cada vez mais incapaz de encontrar soluções que aliviem o custo social. A perda de credibilidade percebida pelos governantes pode criar novas formas “iliberais” de democracia (HAAS, 2020). A procura por um Estado forte, personalizado por um líder carismático, favoreceria novas formas de populismo, provavelmente com o apoio das igrejas evangélicas.

Referências

- AGAMBEN, G. *L'Etat d'exception*. V. 2: Homo Sacer, le pouvoir souverain et la vie nue. Paris: Seuil, 2003.
- AGAMBEN, G. et al. *Sopa de Wuhan*. Pensamiento contemporaneo en tiempo de pandemia. [S. l.]: ASPO, 2020.
- ALGAN, Y. et al. *Les origines du populisme*. Paris: Seuil, 2019.
- APPVISOR BY EXOLATINA. Un clima de opinión favorable al gobierno. Publicado em: 17 abr. 2020. Disponível em: <https://blog.appvisor.com.ar/un-clima-de-opinion-favorable-al-gobierno/>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- AUBRÉE, M. Entronização de um Trump tropical. *Revista Confins*, n. 501, p. [s/p], 2019.
- AUBRÉE, M.; LAPLANTINE, Fr. *La Table, le Livre et les Esprits, Naissance, évolution et actualité sociale spirite en France et au Brésil*. Paris: JC Lattès, 1992.

- BARCENO, A. Coyuntura, escenarios y proyecciones hasta 2030 ante la presente crisis de COVID-19. *CEPAL*, p. 1-65, 3 abr. 2020.
- BARRANCO VILLAFAN, B.; BLANCARTE, R. *AMLO y la religion, el Estado laico bajo amenaza*. Barcelona: Grijalbo, 2019.
- BIRNBAUM, J. *Un silence si religieux, la gauche face au djihadisme*. Paris: Seuil, 2016.
- CADENAS, P. A. Le Venezuela, ce navire à la dérive. *Les temps modernes*, n. 697, p. 11-34, 2018.
- CALDERON CASTILLO, J. Iglesias evangelicas y el poder conservador en Latinoamerica. *Celag.org*. Publicado em: 8 nov. 2017. Disponível em: www.celag.org/iglesias-evangelicas-poder-conservador-latinoamerica/. Acesso em: 8 dez. 2020.
- CARTIER BRESSON, J. *Economie politique de la corruption et de la gouvernance*. Paris: L'Harmattan, 2008.
- CETRANGOLO, O.; GOLDSCHMIT, A. Seguimos (re)cayendo ¿nos levantaremos? (acerca de cómo evitar los buñuelos fríos). *Alquimias económicas*. Publicado em: 21 oct. 2020. Disponível em: <https://alquimiaseconomicas.com/category/oscar-cetrangolo/>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- CETRANGOLO, O.; GOLDSCHMIT, A. Necessidades de regulacion del sector privado en salud en America Latina. *Documentos de trabajo del IIEP –UBA*, n. 40, p. 1-26, 2019.
- CORONIL, F. *El Estado magico*. Buenos Aires: Nueva Sociedad, 2002.
- DELGASO-MOLINA, C. A. O levante no México. Entre as igrejas e a política. *Nueva Sociedad*, n. 280, p. 91-101, 2019.
- DORNBUSCH, R.; EDWARDS, S. (Ed.). *The macroeconomics of populism*. [S. l.]: NBER Report, 1992.
- EDIPO. *La cuestion evangelica*. Apuntes sobre el origen, la difusion en Latinoamerica y su influencia en la Ciudad de Buenos Aires. Publicado em: 4 dez. 2019. Disponível em: <https://www.thetricontinental.org/es/ba-research/la-cuestion-evangelica/>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- FLEXOR, G. *Fé e classes sociais*, mimeo, 2020.
- GADEA, C. A. Ernesto Laclau e a “razão populista”. *Revista IHU*, n. 508, ano XVII, p. 14-17, 7 ago. 2017. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao508.pdf>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- HAAS, R. The pandemic will accelerate history rather than reshape it. *Foreign Affairs*, 7 abr. 2020. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-07/pandemic-will-accelerate-history-rather-reshape-it>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- HIRSCHMAN, A. O. *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*. Paris: Fayard, 1991.
- HIRSCHMAN, A. O.; ROTHCHILD, M. The Changing Tolerance for Income Inequality in the Course of Economic Development. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 87, n. 4, p. 544-566, 1973.
- JUARÉZ, Edgard. Citibanamex anticipa una caída del PIB de México de hasta 9% en 2020. *El Economista*, 21 abr. 2020. Disponível em: <https://www.economista.com.mx/economia/Citibanamex-anticipa-una-caida-del-PIB-de-Mexico-de-hasta-9-en-2020--20200421-0069.html>. Acesso em: 9 dez. 2020.

- LA CRUZ, Cantura. Morts violentes, incertitudes et pénuries dans les terres d'Aragua. *Les Temps Modernes*, n. 697, p. 166-176, 2018.
- LACLAU, E.; MOUFFE, C. *Hégémonie et stratégie socialiste*. Paris: Fayard, 2009 .
- LANDER, E. El Estado magico sigue ahi. Las continuidades y rupturas en la historia del petroestado venezolano. *Nueva Sociedad*, n. 274, p. 30-44, mar.-abr. 2018.
- LUSTIG, N. Coronavirus set to push 29m Latin Americans into poverty. *Financial Times*, 27 abr. 2020. Disponível em: <https://www.ft.com/content/3bf48b80-8fba-410c-9bb8-31e33ffc3b8>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- MANTOVANI, Emiliano Teran. Une géographie des conflits écologiques. *Les Temps Modernes*, n. 697, p. 177-197, 2018.
- MATHIAS, G.; SALAMA, P. *L'État surdéveloppé: des métropoles au Tiers-monde*. Paris: Maspéro; La Découverte, 1983.
- MORENO, Alejandro. Aprueba 71% de mexicanos ampliación de cuarentena; 78% estima que lo peor está por venir. *El Financiero*, 18 abr. 2020. Disponível em: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/aprueba-71-de-mexicanos-ampliacion-de-cuarentena-78-estima-que-lo-peor-esta-por-venir>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- MORENO, Alejandro. Queda AMLO con 63% de aprobación. *El Financiero*, 4 mar. 2020. Disponível em: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/queda-amlo-con-63-de-aprobacion>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- O GLOBO, 23 mar. 2020, Editorial, p. 1-8.
- OLMES, R. *La divina cuarta transformacion*. Publicado em: 12 ago. 2019. Disponível em: <https://contralacorrupcion.mx/divina4t>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- PUTNAM, R. D. E Pluribus Unum: diversity and community in the twenty-first century. *Scandinavian Political Studies*, v. 30, n. 2, p. 137-174, 2007.
- RACHMAN, Gideon. Coronavirus nationalism is a side effect of coronavirus. *Financial Times*, 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.ft.com/content/644fd920-6cea-11ea-9bca-bf503995cd6f>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- RASTIER, F. Le conspirationnisme légitimé: Giorgio Agamben et la pandémie. *L'observatoire du conspirationnisme*. Publicado em: 28 mar. 2020. Disponível em: <https://www.conspiracywatch.info/le-conspirationnisme-legitime-giorgio-agamben-et-la-pandemie.html>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- ROUBINI, N. The coming greater depression of the 2020s. *Project syndicate*, 28 abr. 2020. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/greater-depression-covid19-headwinds-by-nouriel-roubini-2020-04?barrier=accesspaylog>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- SABOIA, A. L.; SABOIA, J. Whites, Blacks, and Brown in the Labor Market in Brazil: A Study About Inequalities. *The Review of Black Political Economy*, v. 36, n. 2, p. 127-135, 2019.
- SAINT UPERY, M. Espejismo de la crisis venezolana. Entrevista a Marc Saint-Upéry. *Nueva Sociedad*. Publicado em: mar. 2019. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/venezuela-crisis-maduro-guaido-chavez/>. Acesso em: 9 dez. 2020.

- SALAMA, P. *Migrants et lutte contre les discriminations en Europe*. Strasbourg: Éd. Conseil de l'Europe, 2010.
- SEMAN, P.; VIOTTI, N. Todo lo que usted quiere saber sobre los evangélicos y le contaron mal. *Revista Anfibia*. Publicado em: 2019. Disponível em: <http://revistaanfibia.com/ensayo/todo-lo-que-quiere-saber-de-los-evangelicos-le-contaron-mal/>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- SVAMPA, M. *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Buenos Aires: Edhasa, 2016.
- THE ECONOMIST, 8 abr. 2020. Disponível em: <https://www.economist.com/the-americas/2020/04/11/latin-americas-health-systems-brace-for-a-battering>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- THÉRY, H. Covid-19 au Brésil: aggravants, scénarios et risques. *Autres Brésils*. Disponível em: <https://www.autresbresils.net/Covid-19-au-Bresil-aggravants-scenarios-et-risques>. Acesso em: 9 dez. 2020.
- THORNHILL, John. Coronavirus monitoring poses dangers for civil liberties. *Financial Times*, 24 mar. 2020. Disponível em: <https://www.ft.com/content/d6c877cc-6cfa-11ea-9bca-bf503995cd6f>. Acesso em: 9 dez. 2020.

Formação econômica do Brasil de Celso Furtado: método, esquema analítico e projeto político²

RESUMO

O artigo discute o método, o esquema analítico e o projeto político da obra magna de Celso Furtado, *Formação econômica do Brasil*. Quanto ao método, defendo primeiro que Furtado aprofunda e mesmo consolida o método histórico-estrutural proposto, ainda embrionariamente, por Raúl Prebisch; segundo, que a abdução é o recurso lógico mais usado por Furtado (e não a indução). Quanto ao esquema analítico, defendo que Furtado, a partir do método histórico-estrutural e da abdução, vincula os conceitos de estrutura, poder e espaço, criativamente, a partir de uma convergência de duas influências, Raúl Prebisch e François Perroux (e não de Max Weber ou Roberto Simonsen). Quanto ao projeto político, defendo que era menos o de propor o planejamento da industrialização do que justificá-lo historicamente; e, sobretudo, o projeto era atacar os desequilíbrios regionais brasileiros, particularmente no Nordeste.

Palavras-chave

Método histórico-estrutural; Abdução; Raúl Prebisch; François Perroux; Desequilíbrios regionais.

ABSTRACT

*The paper discusses the method, the analytical framework and the political project inherent to Celso Furtado's opus magna, *The Economic Growth of Brazil*. Regarding method, I claim firstly that Furtado deepens and even comes to consolidate the historical-structural approach proposed, however embryonically, by Raúl Prebisch; secondly, that abduction is the logical technique mostly used by Furtado (rather than induction). Regarding the analytical framework, I claim that Furtado, building on the historical-structural method and on abduction, links the concepts of structure, power and space, creatively, through a convergence of two influences, Raúl Prebisch and François Perroux (and not Max Weber or Roberto Simonsen). Regarding the political project, I claim that it was less to proposing industrialization planning than to justify it; and, mostly, the project was to tackle Brazilian regional inequalities, particularly in the Northeast.*

Keywords

Historical-structural method; Abduction; Raúl Prebisch; François Perroux; Regional inequalities.

JEL: B31, N16, O54, R11.

1. Professor Associado da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Doutor em Ciências Econômicas pela mesma instituição.
2. Uma versão preliminar deste artigo será publicada em livro organizado por Saes e Barbosa (2020).

Introdução

Três grandes intelectuais lideraram o esforço de reflexão sobre a *formação e o sentido* do Brasil na década de 1930: os polímatas Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Júnior, como grifou originalmente Antonio Candido ([1967] 2016). Nascido em 1920, Celso Furtado entrava na adolescência e, futuramente, beberia destes autores como de resto o faria toda a nova geração de intelectuais nacionalistas brasileiros. É verdade que este movimento intelectual não começou na década de 1930. Alberto Torres e Oliveira Vianna, por exemplo, não apenas foram precursores como, de certo modo, até mesmo influenciaram o antiliberalismo dos revolucionários de 1930, contra o qual se insurgiria Celso Furtado.³

Dos três líderes da década de 1930, foi o historiador marxista Caio Prado Júnior quem investigou a formação econômica. Em *Evolução política do Brasil (Colônia e Império)* de 1933, *Formação do Brasil contemporâneo (Colônia)* de 1942 e *História econômica do Brasil* de 1945, ele encontrou o sentido da colonização na acumulação de capital nas metrópoles: atender a necessidades materiais, criar mercados monopolizados, extrair excedentes e explorar escravos. Éramos um capítulo da expansão mercantilista europeia, e este sentido marcava tudo: povoamento, concentração litorânea, vida material, relações de trabalho, autoritarismo político, aspirações culturais (ou a falta delas), fronteiras entre público e privado.

Celso Furtado defendeu tese de doutorado na Sorbonne em 1948, *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*. Nela, cita Freyre e Prado Jr. em abundância. *Formação econômica do Brasil* (agora, simplesmente *FEB*), porém, não o faz em 1959. Em suas memórias, Furtado descreve assim a redação do livro na Universidade de Cambridge:

...o tempo de que dispunha não me permitiu levar muito longe esse trabalho de garimpagem nas bibliotecas, mas era tão vasto o horizonte de escolha que decidi limitar minhas referências bibliográficas a obras para as quais desejava chamar expressamente a atenção,

3. Na interpretação de Francisco de Oliveira ([1997] 2003). Para maiores nuances, ver Roberto Pereira da Silva (2010). Antonio Candido ([1950] 2000) frisa a década de 1920, mas enquadra o Modernismo do período na permanente dialética entre localismo e cosmopolitismo que marca nossa literatura desde os primórdios. Para além das artes, Fernando Novais e Maria Arminda do Nascimento Arruda ([1998] 2005) realçam a geração de 1930, mas datam o início da preocupação identitária com o "sentido da formação" muito antes, nos textos de José Bonifácio.

además daquelas que fossem fontes dos dados que eu estava usando. Era um livro de análise, e não de história, portanto não cabia dar crédito a todos os pesquisadores que houvessem contribuído no plano dos estudos históricos (FURTADO, 1985, p. 215).

As perspectivas teóricas e formas de atuação eram diferentes também: Celso Furtado não era um marxista como Caio Prado Jr. que, como tal, interpretava a realidade brasileira para resolver suas contradições por meio de uma revolução. Depois de doutorado como historiador econômico em 1948, Furtado participou do movimento reflexivo sobre a formação histórica do Brasil e da América Latina na condição de economista da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) da Organização das Nações Unidas (ONU). Como economista cepalino, por dever de ofício e convicção, fazia diagnósticos e propunha políticas e reformas institucionais dentro dos quadros do capitalismo. Minha hipótese neste artigo é que isto marcaria tanto sua reflexão histórica quanto o projeto político implícito em *Formação econômica do Brasil*.⁴ No entanto, este projeto era menos o de propor o planejamento da industrialização do que o de justificá-lo historicamente; e, sobretudo, o projeto era atacar os desequilíbrios regionais brasileiros, particularmente no Nordeste.

Antes de trazer argumentos para defender esta hipótese, é importante advertir que *FEB* é uma obra de história econômica, não um programa político. Contudo, Furtado já era um intelectual público que concebia a ciência como guia do posicionamento político, mais concretamente da proposição de políticas de estado caracterizadas pelo planejamento racional de recursos escassos. À maneira de Karl Mannheim ([1940] 2013), acreditava que a política racional deveria se pautar por diagnósticos científicos dominados por uma *intelligentsia* (FURTADO 1985, p. 17-18). Assim, análise do passado e projeto social devem ser entendidos, na obra de Furtado, como elementos de um conjunto cuja articulação é praticamente explicitada pelo próprio autor. Ao analisar *FEB*, não é necessário um enorme esforço para desvelar o projeto social a partir das escolhas epistemológicas e da lógica dos conceitos, como o historiador Josep Fontana (1982) precisou fazer na análise da tradição filosófica e historiográfica ocidental. Furtado é mais transparente. O tí-

4. Como sugere Luiz Felipe Alencastro (2009, p. 26): "À diferença de outros grandes textos de interpretação do Brasil - como a notável exceção de Abolicionismo (1883), de Joaquim Nabuco -, *Formação econômica do Brasil* é um livro em que a reflexão prepara a intervenção nos centros decisórios do Estado".

tulo do último capítulo de *FEB* (“Perspectivas dos próximos decênios”) é uma raridade em obra histórica e, ao mesmo tempo, é bastante indicativo da integração entre diagnóstico e prática, entre passado e futuro, que estrutura sua reflexão. Entre a análise do passado e o projeto social está o método histórico-estrutural que Furtado elabora com base em Raúl Prebisch.

1. O método histórico-estrutural de Raúl Prebisch a Celso Furtado

A questão da universalidade e da particularidade da realidade e de seu conhecimento marcou a história do pensamento econômico, mas não nasceu com ele: é um tema clássico da filosofia desde a Antiguidade Clássica (REALE; ANTISERI, ([1997] 2007; CHAUI, 2002). Na época moderna, também foi objeto de investigação de filósofos como Locke, Hume, Leibniz, Kant e Hegel, entre outros (RUSSELL, [1946] 2005). Com o surgimento da economia política liberal com Adam Smith e sua crítica do sistema mercantilista, a hipótese de universalidade característica da física newtoniana começa a dominar a investigação dos fenômenos econômicos, o que é levado ao paroxismo com a Revolução Marginalista na segunda metade do século XIX (MIROWSKI, 1989, 1994; SCREPANTI; ZAMAGNI, 2005).

É claro que a hipótese de universalismo dos fenômenos econômicos e a abstração da especificidade histórica nunca foram consensuais nem caracterizaram por completo Adam Smith, estando mais próximos de David Ricardo (HODGSON, 2001, p. 5). Já autores associados ao nacionalismo econômico como Alexander Hamilton (1791) e Friedrich List ([1841] 1989) questionaram a universalidade das proposições de política econômica oriundas do liberalismo clássico de Smith e David Ricardo. List chegou a sugerir uma mudança de problemática: em vez da Economia “Cosmopolítica” dos liberais ingleses, propunha um Sistema Nacional de Economia Política atento aos diversos estágios de desenvolvimento econômico e às peculiaridades históricas dos diferentes países integrados ao comércio internacional. Quatro décadas mais tarde, a questão foi objeto da chamada “Batalha dos Métodos”, travada por dois membros destacados da Teoria Neoclássica e da Escola Histórica Alemã, respectivamente Carl Menger e Gustav Schmoller (TRIBE, 2007). Nos Estados Unidos do

entreguerras, uma controvérsia semelhante foi travada entre neoclássicos e institucionalistas (YONAY, 1998).

Como List fizera 108 anos antes, Raúl Prebisch inaugura o estruturalismo latino-americano com um ataque à universalidade das proposições liberais de política econômica e, em particular, de sua crítica de políticas favoráveis à industrialização. São três os textos fundadores do pensamento cepalino, todos de autoria de Prebisch: “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas” (1949); “Crescimento, desequilíbrio e disparidades: interpretação do processo de desenvolvimento econômico” ([1950] 2011); e “Problemas teóricos e práticos do desenvolvimento econômico” ([1951] 2011).⁵ Qual a essência fundamental do sistema proposto por Prebisch? Os argumentos de Prebisch são suficientemente conhecidos a ponto de exigir, aqui, não mais do que uma enumeração sintética:

1. O chamado Sistema Centro-Periferia organiza assimetricamente as relações econômicas entre países industrializados e países exportadores de produtos primários, difundindo o progresso técnico, elevando a produtividade do trabalho e a renda *per capita* de modo desigual e divergente no tempo.
2. A divergência internacional resulta de dois processos, o crescimento superior da produtividade e da demanda nas atividades industriais em relação às primárias, e a tendência de deterioração dos termos de intercâmbio dos produtos primários no comércio internacional. Assim, os países periféricos não apenas se especializam em atividades menos propensas ao dinamismo da demanda e a ganhos de produtividade, como transferem parte destes ganhos via comércio internacional.
3. Os ganhos de produtividade se concentram nas atividades primário-exportadoras nos países periféricos, enquanto a abertura às importações industriais é um fator limitante de sua diversificação interna, reproduzindo a especialização produtiva excessiva e a baixa produtividade geral.
4. A heterogeneidade técnica e econômica entre os ramos exportadores e os ramos de subsistência na periferia resulta na incapacidade de absorver trabalhadores em

5. A versão mais acessível em português dos três textos em conjunto está em Prebisch (2011). O primeiro texto foi publicado em tradução de Celso Furtado na *Revista Brasileira de Economia* em 1949 (PREBISCH, 1949). Entre uma enorme bibliografia a respeito, ver especialmente Octavio Rodriguez (2009) e Adolfo Gurrieri (2011). Para o contexto em que os textos foram escritos, ver Edgar Dosman (2011).

atividades de maior produtividade, reproduzindo um dualismo estrutural que será caracterizado como a principal dimensão do subdesenvolvimento.

5. Os países periféricos experimentavam uma tendência ao desequilíbrio externo no Sistema Centro-Periferia clássico, mas a crise da velha divisão internacional do trabalho na década de 1930 é estrutural, forçando a industrialização “para dentro” da periferia por meio da substituição de importações em vista da escassez aguda de capacidade de importar. Dada esta realidade, normativamente, tais países não podiam respeitar as recomendações liberais de política econômica que emanavam das teorias clássicas e neoclássicas da especialização produtiva e do comércio internacional.
6. A industrialização por substituição de importações (ISI) tendia a esbarrar em limites cambiais (em vista da baixa capacidade de importar bens de produção e de consumo modernos), financeiros (em vista do desperdício de excedentes no consumo supérfluo das elites), tecnológicos (em vista da dependência de tecnologias complexas intensivas em capital), e de mercado (em vista da incapacidade de transferir trabalhadores do setor de subsistência para o setor moderno). Por causa dos limites ao crescimento e de seu perfil intensivo em capital e poupador de trabalho, o dualismo estrutural tendia a ser preservado na ISI.
7. Os limites ao crescimento e à preservação da heterogeneidade estrutural só poderiam ser superados através de uma ruptura radical do liberalismo econômico com um esforço de planejamento estatal para alocação de recursos cambiais e financeiros escassos, limitação de decisões de consumo e orientação na escolha de tecnologias, além da cooperação internacional. Seu objetivo último seria superar a heterogeneidade estrutural e o subdesenvolvimento, incorporando populações anteriormente excluídas dos frutos do progresso técnico.

O quadro seguinte sintetiza as diferenças, segundo Prebisch, entre a industrialização ocorrida nos países centrais na época da formação do Sistema Centro-Periferia e a ocorrida nos países periféricos a partir de uma situação de marcante atraso histórico, na época de crise e transformação do sistema internacional.

Quadro 1 | Industrialização no centro e na periferia

	Centro	Periferia
Sentido do progresso técnico	A industrialização homogênea a economia, absorvendo contingentes populacionais do setor de subsistência e modernizando agricultura.	A industrialização internaliza padrões de consumo e produção que atendem uma minoria, sem eliminar a dualidade estrutural.
Padrões de consumo	A população modificava seu consumo conforme se elevava a produtividade e a renda real.	Imitação do padrão de consumo dos países centrais, restrita a uma minoria.
Questão da poupança	Não se dispunha de um volume grande de poupança, porém, a técnica da época não exigia grandes montantes de poupança.	Dada a imitação do padrão de consumo e a alta densidade de capital das técnicas, a poupança é pequena em relação à necessidade de investimento.
Custo do capital	Baixo (dada a oferta e a demanda de poupança). As tecnologias poupavam trabalho (que era escasso e caro).	Custo de capital é muito elevado (poupança escassa). A tecnologia importada poupa um recurso barato (trabalho) e demanda o que é caro.
Dimensão dos mercados	Renda exígua coincidiu com formas de produção de escala menor, e esta escala foi se ampliando com o tempo.	Debilidade da demanda limita vantagens da produção em larga escala (característica da técnica moderna).
Acumulação de capital e desemprego	Industrialização gera desemprego tecnológico, mas tende a reabsorvê-lo mediante elevação de investimentos (com destaque para os bens de capital).	Desemprego gerado pela industrialização se soma ao subemprego tradicional. Inexistência da indústria de bens de capital estimula importações.
Combinações ótimas entre trabalho e capital	Exigiu um grau de densidade de capital que crescia gradualmente de acordo com a escassez relativa de trabalhadores.	Exige um grau de densidade de capital elevado, sem adaptação adequada da tecnologia à disponibilidade relativa de capital e trabalho.
Polarização regional	A elevação da renda foi um fenômeno geral e se propagou para todas as regiões do país.	O desenvolvimento industrial (isto é, elevação da renda, produtividade e poupança) é concentrado em suas regiões de origem.
Proteção à indústria e complexidade	Proteção foi necessária para todos que queriam desenvolver suas indústrias. Porém, a diferença de produtividade entre os mais e menos desenvolvidos antes da 2ª Revolução Industrial não era tão acentuada.	Proteção é necessária, tendo em vista os maiores níveis de ineficiência produtiva da produção substitutiva. Grandes diferenças de produtividade entre o centro e a periferia reproduzem e aumentam os custos da proteção.

Fonte: Reelaboração a partir de Robilloti (2016, p. 30).

No modelo teórico de Prebisch, é marcante como a diversidade de circunstâncias define características e problemas diferenciados para o centro e para a periferia, não só pelo lugar que cada polo ocupa no sistema internacional como também pelo momento em que enfrenta o desafio da industrialização. O próprio espaço é historicamente determinado, no sentido em que nem o centro nem a periferia são redutíveis a uma determinação físico-geográfica. O lugar ocupado por uma região no sistema in-

ternacional (que necessariamente se expressa em uma geografia econômica) é resultado de processos históricos contingentes.

Em suma, para além dos argumentos específicos, *Prebisch desenvolve o embrião de um método de análise que nunca sistematizará: o método histórico-estrutural*. Tal método apontava para a descontinuidade de estruturas específicas – o centro e a periferia – cuja gênese histórica era singular e irrepetível. Tal gênese determinava estruturas cuja dinâmica era específica, de modo que a dependência da trajetória em relação à história tinha raiz última na própria formação da estrutura. O contraste era mais claro quando tais estruturas eram definidas como tipo-ideais, a estrutura do centro ou da periferia, abstraindo a multiplicidade de diferenças entre países pertencentes a cada grupo. Tal multiplicidade podia ser objeto de pesquisas mais concretas guiadas, porém, pela caracterização da estrutura básica em um plano mais abstrato, sujeita a aproximações sucessivas. As diferenças no interior de um tipo-ideal eram, de todo modo, muito menos dramáticas do que entre o centro e a periferia. A implicação teórica é que o universalismo das teorias clássicas e neoclássicas da especialização produtiva e do comércio internacional devia ser rejeitado.

A implicação prática é que as recomendações de política econômica e reforma institucional não podiam repetir as mesmas fórmulas dogmáticas, desconsiderando a diferença histórica e estrutural. Isto é, a posição ocupada no Sistema Centro-Periferia e a mudança de período histórico determinavam estruturas específicas que não podiam ser reguladas com sucesso pelas mesmas instituições e políticas econômicas. Se o liberalismo poderia caber para países de industrialização precoce e/ou no topo da concorrência capitalista global, era totalmente inadequado para países periféricos. Estes não conseguiam se reproduzir nem no quadro da velha divisão internacional do trabalho em crise profunda, nem transitar para a industrialização. Para superar o atraso na geração de produtividade, a deterioração dos termos de intercâmbio e a vulnerabilidade externa, os países periféricos eram forçados a se industrializar. Para fazê-lo com sucesso e estender os ganhos de produtividade para o conjunto da população, precisavam de instituições de planejamento e centralização de decisões de alocação de recursos que não tinham precedentes na experiência histórica dos países centrais.

Não foi Prebisch, contudo, quem refletiu as questões de método que guiavam a análise estruturalista. Se Prebisch inaugurou o estruturalismo latino-americano, Celso Furtado aperfeiçoou e ajuizou o método histórico-estrutural. Sua tese de doutorado,

defendida na Sorbonne em 1948, *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*, já dialogava com historiadores e mostrava perspectiva de longo prazo sobre a trajetória e os obstáculos ao desenvolvimento econômico no Brasil, antes de seu ingresso na Cepal. Não é exagero afirmar que foi Furtado quem consolidou o método histórico-estrutural em obras como *Formação econômica do Brasil e Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (FURTADO, [1961] 2009), historicizando o estruturalismo cepalino de forma que Prebisch não fizera.

Furtado tinha, como Prebisch, a constituição de uma Nação capitalista desenvolvida, democrática e estruturalmente homogênea (e não uma utopia pós-capitalista) como horizonte normativo (MORAES, 1995). Como todos os estruturalistas cepalinos, Furtado também rejeitava o individualismo metodológico: elaborava hipóteses sobre a formação, desenvolvimento e crise de macroestruturas, sem partir dos indivíduos para explicá-las.

Por outro lado, a perspectiva de análise da perspectiva estrutural cepalina não é a nação propriamente dita, mas o sistema supranacional. Este também tem propriedades emergentes que não se resumem a uma somatória de ações e reações das nações, isto é, não é apenas um sistema internacional, mas um sistema no qual redes e dinâmicas mundiais, transnacionais, internacionais ou locais têm seu lugar. As propriedades emergentes do sistema mundial, aliás, condicionam as nações a relações que contribuem para estruturá-las como subsistemas com características e dinâmicas específicas. No Sistema Centro-Periferia, por exemplo, os centros têm certas características comuns que os distinguem das periferias. Ambos os polos se estabelecem em relações assimétricas e devem ser entendidos com base em sua especificidade estrutural: têm problemas, dinâmicas e crises que não se esgotam em semelhanças ou continuidades, mas se desdobram em suas diferenças.

Dito isto, Furtado inova em relação ao estruturalismo de Prebisch. A principal diferença é a evolução do método estrutural em direção ao método *histórico-estrutural*. Ou pelo menos a sua consolidação. Vimos que Prebisch historicizava estruturas, localizando no tempo e no espaço as duas principais subestruturas que interagem no Sistema Centro-Periferia. O centro e a periferia só existem em uma relação que é histórica, isto é, que tem origem no tempo, é sujeita à dinâmica e à mudança estrutural. Tendo surgido para atender necessidades do centro na época de crescimento “para fora”, a periferia acabaria experimentando uma crise que levaria à transição até uma

estrutura com um padrão de crescimento “para dentro”, que só poderia ser destravado com base no planejamento da ação coletiva nacional pelo Estado.

Não obstante isto, a dinâmica histórica tem um papel limitado em Prebisch. O período anterior é como que estilizado para realçar aquilo que o presente não é. A origem e o movimento da estrutura prévia, assim como a transição entre estruturas, não são objetos de análise atenta, muito menos estão localizados em um espaço delimitado. Tudo se passa como se Prebisch se prendesse à estática comparativa, sincrônica, enquanto Furtado considera detidamente o movimento no tempo e no espaço, dia-cronicamente. Por isso, a perspectiva histórica de Furtado é muito mais longa, principalmente em *FEB*. Furtado não se limita a estilizar um “antes de hoje” para melhor caracterizar a diferença do tempo presente. Vai fundo em busca da própria origem da estrutura prévia que têm certas características essenciais que se prolongam secularmente a despeito das mudanças de época. Furtado (1985, p. 67-68) coloca a questão deste modo em suas memórias:

Ao invés de reduzir a realidade a um modelo, esforcei-me em adotar um enfoque histórico, abarcando o que cabia e o que não cabia no marco explicativo do economista. A visão de Prebisch era essencialmente sincrônica: assinalava uma descontinuidade estrutural no sistema capitalista, geradora de dinâmicas distintas nos segmentos central e periférico. Quando comparava o comportamento do sistema na época em que o centro principal era a Grã-Bretanha com o da época em que esse centro passou a ser os Estados Unidos, ele se limitava a fazer a interface dos dois cortes sincrônicos. Interessava-me captar o desenrolar dos acontecimentos no tempo, o encadeamento dos fatores que perpetuavam o atraso clamoroso da economia brasileira. Esse atraso era fenômeno global, estava em tudo, não requeria prova. O que interessava era desvendar o seu encadeamento na História. Não observei a economia primário-exportadora brasileira como “periférica”, e sim como de “tipo colonial”, o que me permitia reinseri-la em seu quadro histórico. A degradação da relação de trocas podia ser vista como decorrência natural da vinculação de uma economia de tipo colonial com a metropolitana, sendo um aspecto da tendência à concentração do poder econômico que caracteriza a evolução do capitalismo.

Embora Furtado se importe mais com a dinâmica histórica do que Prebisch, e com a exatidão na reconstituição do desdobramento concreto dos processos sucessivos de

eventos irrepetíveis que caracteriza a história, ele rejeita o historicismo descritivo.⁶ Na verdade, Furtado sequer pode ser considerado estritamente um historiador. Não é um profissional especializado na reconstituição e na descrição necessárias para a tarefa rigorosa de formação e crítica da memória social. Não sendo historiador, muito menos é historicista. Como adverte na introdução do livro que seria o embrião de *FEB, A economia Brasileira* (1954), ele não pretendia oferecer mais do que um delineamento do processo histórico que criou a economia brasileira, focando na análise de processos econômicos e não na reconstrução detalhada de eventos históricos por trás destes processos.

Neste sentido, a caracterização que mais tarde Furtado (1967) fez de seu próprio método é imperfeita e insuficiente, assim como as caracterizações competentes de sua epistemologia propostas com base no anexo metodológico de *Teoria e política do desenvolvimento econômico* (MALLORQUIN, 2005, cap. 9; FONSECA, 2009; BOIANOVSKY, 2015). Nesse texto, Furtado se diferencia do estruturalismo francês com os mesmos termos (sincronia e diacronia) que usaria nas memórias em 1985 para se diferenciar de Prebisch. Também afirma que o método do estruturalismo latino-americano se caracteriza por investigar a história para entender os “parâmetros não econômicos” dos modelos macroeconômicos e para converter, analiticamente, as constantes e parâmetros destes modelos em variáveis. Como a introdução de 1954 indica, contudo, *a integração de teoria e história não se limitava a uma via de mão única em que a história servisse como recurso para converter parâmetros em variáveis ou para incorporar parâmetros de outras disciplinas. Na verdade, o modelo teórico do estruturalismo cepalino serve também para orientar a própria investigação histórica a respeito das mudanças paramétricas relevantes.* A análise dos processos históricos, em outras palavras, é organizada por hipóteses teóricas que preexistem à investigação histórica. Os recortes de época (ou “parâmetros”) são igualmente caracterizados pelas mudanças estruturais que as hipóteses explicativas cepalinas tendiam a realçar como marcantes. Em suma, *os métodos descritos em 1954 e 1967 não são os mesmos, embora sejam complementares.*

6 Ver Bresser-Pereira (2001) sobre esta questão e sobre o uso criativo do método indutivo por Furtado, de maneira que, neste artigo, denominamos de abdução. Ver Peirce (1994, p. 630-631 e 1726) para o argumento original sobre a particularidade da abdução em relação à indução e à dedução, assim como Burks (1946), Lawson (1994) e Chibeni (1996).

Por que são complementares? Por um lado, é certo que Furtado não se limita a partir da teoria para a história. Não obstante ser a investigação empírica conceitualmente orientada, há de fato uma via de duas mãos: a hipótese teórica não é hermética à investigação histórica. Esta tem dois efeitos: 1) historiciza e realça nuances particulares nos processos de mudança estrutural, ou seja, faz a mediação entre teoria geral e particularidade histórica; 2) coloca a estrutura e a dinâmica econômicas – teorizadas abstratamente em momento anterior – no interior de um sistema maior e aberto à interação com mecanismos e forças oriundas de outras estruturas (políticas e sociais, sobretudo), que modificam, aceleram ou atrasam as tendências econômicas teorizadas, e não apenas seus “parâmetros” iniciais.

Por outro lado, Furtado também não é o oposto do historiador, ou melhor, não é um teórico que 1) toma a matéria histórica particular apenas como ilustração inferida de teoria geral ou 2) como um repositório de eventos cuja descrição pretenda apoiar a indução para inferir uma teoria a partir do encontro de repetições empíricas. *O método não é nem dedução nem indução, mas abdução: Furtado desvenda, com hipóteses explicativas, as estruturas “profundas” cujos mecanismos e tendências se expressam, em um sistema aberto, nos eventos dados à investigação empírica.* Assim, não basta caracterizar a epistemologia do estruturalismo histórico, é preciso reconhecer sua suposição ontológica. Esta não tem efeitos apenas teóricos, mas também práticos. Se há estruturas subjacentes aos processos e eventos, e que têm força sobre eles, é porque a estrutura não é um “modelo mental subjetivo” e sim uma camada real, empiricamente opaca, que tem mecanismos e tendências que influenciam a história. É preciso desvendar as estruturas subjacentes exatamente para realizar reformas estruturais, ou seja, transformar parâmetros em variáveis na prática e não apenas no “modelo mental”.

Este talvez seja o principal significado do método histórico-estrutural, quando desdobrado na análise da particularidade histórica como em *FEB*: a estrutura tem história e, portanto, é sempre particular, embora retenha semelhanças com estruturas inseridas no todo (o Sistema Centro-Periferia) em posição similar (economia periférica, ou melhor, de tipo colonial). A história, por sua vez, é periodizada pelas mudanças de estrutura que, no presente, podem ser moldadas pela ação racional. De fato, *Furtado busca no passado a origem de estruturas que têm dimensões com persistência secular, mas que podem ser objeto de transformação orientada pela ação política porque não são naturais e eternas.* Assim, a narrativa histórica realça as mudanças e di-

nâmicas estruturais e é organizada para legitimar intervenções políticas sobre a estrutura problemática. Ou seja, para concentrar poder, pela argumentação racional, para agir com impacto estrutural. É por isto que um livro como *Formação econômica do Brasil* é sucedido por obras mais orientadas para a ação no presente, como *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* e *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. O objetivo é mudar, pela política das reformas estruturais, os parâmetros herdados do passado, transformando-os em variáveis.

2. Esquema analítico e projeto político em *Formação econômica do Brasil*

Qual o papel da análise política em *Formação econômica do Brasil*? Vez por outra, a análise histórica se desdobra sobre a política, como quando Furtado discute os grupos de interesse e as correntes de opinião que se formam no conflito em torno à gestão da política cambial na Primeira República (cf.: BASTOS, 2007; 2008). No entanto, a política enquanto tal não é objeto de tratamento sistemático, sobretudo no período posterior ao “deslocamento do centro dinâmico”. Chega a parecer que Furtado não quer se envolver diretamente nos conflitos, confiando na capacidade de argumentação racional para formar consensos que orientem intervenções técnicas sobre os problemas coletivos, como em Karl Mannheim. Não se pode alegar, porém, que a ausência relativa da alusão a eventos políticos em FEB denuncia desconhecimento ou incapacidade de tratá-la, o que seria típico do estruturalismo cepalino, como criticaram Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falletto (1970). Afinal, já em 1948 Furtado fez “uma tentativa de aplicação da teoria de Henri Pirenne de correlação dos períodos da história social do capitalismo com a formação de novas elites dirigentes” (FURTADO [1948] 2001, p. 20). Como veremos, para Furtado, *o poder está na própria origem das estruturas*.

Seja como for, a menção ao “deslocamento do centro dinâmico” que conclui a narrativa histórica nos leva ao fio condutor de FEB: a sucessão de mudanças estruturais que levam da colônia à possibilidade de constituição de uma nação moderna autônoma e desenvolvida. *O sentido geral do argumento de FEB deságua na percepção contemporânea de uma oportunidade única de enfrentar limites estruturais de longa du-*

ração, como veremos. Nesse sentido, o livro contribui para constituir um potencial de análise da história e, quem sabe, uma força política que o estruturalismo cepalino não tinha. Alguns anos depois, *Formação econômica da América Latina*, escrito já no exílio político, demonstra o potencial de investigação comparativa do método histórico-estrutural.

Como afirmado, *FEB* não foi antecipado apenas por *A economia brasileira* (1954), mas pela tese de doutorado defendida na Sorbonne em 1948, *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII*. Furtado, portanto, já era um historiador econômico chancelado por uma instituição de renome mundial antes de entrar na Cepal. Isto ajuda a explicar a integração entre estruturalismo e história que produziu o método histórico-estrutural.

O caráter acadêmico de uma tese de doutorado leva Furtado a recorrer muito mais a citações do que em *FEB*, o que nos abre uma janela para suas referências intelectuais (cf.: SZMRECSÁNYI, 1999; e, especialmente SILVA, 2010). Fica claro que Furtado teve contato com cronistas, viajantes, historiadores, sociólogos e economistas que se debruçaram sobre as origens do Brasil. Três se destacam: Gilberto Freyre, Caio Prado Jr. e Roberto Simonsen. De Freyre, Furtado realça a importância do patriarcado escravocrata e latifundiário na formação da sociedade brasileira. De Caio Prado Jr., o sentido da colonização na acumulação de capital nas metrópoles, a extração de excedentes, a limitação do mercado interno e a miséria urbana inerentes a um apêndice colonial destinado a atender necessidades externas com latifúndios escravistas, sentido sempre comparado com a colonização norte-americana. Isso não mudará muito em *FEB*.

Porém, de João Lúcio de Azevedo (1929) e principalmente de Roberto Simonsen ([1937] 2005), Furtado toma uma categoria que será objeto de um corte epistemológico posterior: o “ciclo” monocultor, ou melhor, a sucessão histórica destes “ciclos”. Em Simonsen, o termo “ciclo” é relativamente vago, funcionando menos como um conceito teórico do que uma descrição do movimento registrado pela base estatística do comércio levantada pelo autor, aliás, fartamente usada por Furtado, e devidamente criticada e corrigida por Jobson Arruda (1980). Na tese de Furtado em 1948, ainda aparecem termos como “ciclo do pau-brasil” e “ciclo de açúcar”. Já em *FEB*, mesmo sem ter acesso a dados melhores que os de Simonsen, Furtado parte dos conceitos de “economia escravista de agricultura tropical”, “economia escravista mineira”, “econo-

mia de transição para o trabalho assalariado” e “economia de transição para um sistema industrial”.⁷

O sentido da mudança é superar o nominalismo usado para descrição estatística (de resto, equivocado, pois os dados não apresentam uma sucessão de ciclos) pela explicação teórica que realça novos determinantes. Agora, menos do que ciclos de produtos que supostamente se sucedem no comércio colonial, Furtado trata de analisar estruturas socioeconômicas que se organizam em torno da produção e que têm dinâmicas particulares de expansão e crise. Cada estrutura traça uma dinâmica histórica que, mesmo em *FEB*, talvez ainda possa ser entendida como um período delimitado pela conjuntura do mercado mundial, uma vez que a tese de Furtado é que as estruturas regionais pouco se comunicam no mercado interno e não têm capacidade de autossustentação. Estas estruturas, contudo, não se sucedem, pois convivem no tempo, ainda que pouco se integrem no espaço. Um “ciclo” não se interrompe para que outro comece, ou seja, os ciclos não se sucedem como em Azevedo e Simonsen. Ademais, a dinâmica estrutural é recheada de determinações novas entendidas a partir do instrumental teórico que Furtado dominou em seu doutorado na Sorbonne, e que serve para integrar o impulso do comércio exterior aos efeitos de multiplicação da renda e de propulsão/encadeamento de novas atividades internamente, dada cada estrutura econômica regional.⁸

É por isso que Furtado periodiza as épocas históricas fazendo referência não só ao tipo de produção (agricultura tropical, economia mineira, sistema industrial), mas à relação de trabalho e ao papel da renda monetária em sua reprodução (economia es-

7. Arruda (1980) mostra a inadequação conceitual e estatística do termo “ciclo” para caracterizar a economia colonial e adverte que “os historiadores modernos da economia brasileira abandonam o conceito de ciclo para hierarquizar os vários momentos da economia colonial ou nacional, como é o caso de Caio Prado Júnior e Celso Furtado. Este último faz questão de não usar o conceito em seu trabalho, ignorando-o, sem, no entanto, discuti-lo. Prefere o conceito de Economia Escravista de Agricultura Tropical para referir-se ao vulgarmente chamado Ciclo do Açúcar, ou Economia Escravista Mineira, referindo-se ao Ciclo da Mineração, e assim por diante” (p. 607). Para uma visão oposta (e, a meu ver, equivocada) que retoma a categoria de “ciclo” para entender *FEB*, ver Maurício Coutinho (2008). Tendo superado a categoria de “ciclo” em 1959, Furtado (1962, p. 107) volta a usá-la, com as devidas aspas, em *A pré-revolução brasileira*, mas de maneira ainda mais vaga do que em 1948, *en passant*, e sem pretensões de revisar o argumento de *FEB*.

8. Para avaliações das influências sobre a obra de Furtado e seu diálogo com as teorias do crescimento, do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, ver Chilcote (1984), Mantega ([1984] 1991), Bielschowsky (1988; 2006; 2014), Love (1996; 2005), Mallorquin, C. (2005; 2007; 2009) e Boianovsky (2009; 2010). Curiosamente, poucos frisam a importância da influência e do diálogo com François Perroux, enfatizada pelo próprio Furtado em pelo menos duas ocasiões, como veremos.

cravista, economia de trabalho assalariado). Na análise propriamente dita, não só o tempo, mas também o espaço é essencial. Furtado não traz um capítulo teórico que apresente seu modelo analítico. Tampouco é o caso de fazê-lo aqui, para além do mero delineamento de suas relações teóricas e variáveis básicas. Antes disso, não é demais reafirmar que a principal inovação do método histórico-estrutural é historicizar as estruturas e estruturar a periodização histórica: a estrutura tem história, e a história é periodizada pelas mudanças de estrutura. Tanto na criação da estrutura quanto na ruptura estrutural, as relações de poder são fundamentais. De onde Furtado inspirou-se para propor tal articulação entre estrutura e poder?

Pedro Fonseca (2009) propôs que a referência básica de Furtado foi Max Weber. Sem negar esta influência em um nível metodológico mais geral, considero que o esquema analítico de *FEB* para as vinculações entre estrutura, poder e espaço se organiza, criativamente, sobretudo a partir de uma convergência de duas influências: Raúl Prebisch e François Perroux (que Fonseca cita de passagem). Com perdão da extensa citação, foi o próprio Furtado ([1994] 2012) quem sugeriu a convergência em outro contexto:

Foi essa visão do desenvolvimento que guiou a obra teórica de certos autores como François Perroux e Raúl Prebisch, a partir dos ensinamentos de Keynes e Schumpeter... Dessa visão macrossocial emergiu uma teoria das decisões que deveria valorizar consideravelmente o papel dos centros de poder. Se a luta contra o subemprego exigia, nos países industrializados, uma ação diretiva do Estado sobre o conjunto do sistema econômico, que dizer das modificações estruturais sem as quais seria difícil escapar aos obstáculos do subdesenvolvimento? A obra de François Perroux foi de importância considerável na formação de um pensamento ligado a uma problemática que permitia conceitualizar o subdesenvolvimento. Perroux havia trabalhado desde os anos 1940 na elaboração de uma teoria capaz de explicar as realidades de um mundo que se globalizava: ele tentou construir uma nova coerência teórica que assumia a desigualdade dos agentes, suas estratégias e o espaço geográfico, sublinhando porém a força organizadora do efeito de dominação. Certo, Schumpeter dera ênfase ao efeito de inovação, mas o circunscreveu a um quadro de referência estritamente econômico. Perroux conceitualizou o efeito mais completo de dominação, que excede necessariamente o econômico, e, além disso, estabeleceu uma relação entre as estruturas sociais e a organização do espaço. Observando desse ângulo as decisões dos diversos agentes sociais, ele pôs em destaque os fenômenos de macrodecisões, às quais

atribuiu um papel preponderante na constituição da realidade econômica. A macrodecisão tem sua origem seja no Estado, seja em outra entidade dominante... François Perroux, tendo unido estreitamente o desenvolvimento à ideia de poder, conferiu a sua obra um alcance considerável, que continua a crescer... esse poder é o principal vetor da integração transnacional das atividades econômicas e está na origem das assimetrias que engendram o subdesenvolvimento. As ideias de François Perroux influenciaram muito a pesquisa em ciências sociais na América Latina pelo fato de que completavam a visão de ‘centro-periferia’ de Raúl Prebisch... O aprofundamento dessas ideias pelo grupo de economistas conhecido posteriormente como escola estruturalista latino-americana deu origem à corrente de pensamento... A partir da convergência das ideias de Perroux e Prebisch, vou me permitir apresentar algumas reflexões sobre o perfil emergente da realidade econômica mundial em rápida transformação. Certo, sou o único responsável pelo exercício de globalização que tentarei fazer, mas não estaria em condição de realizá-lo se não tivesse sido discípulo desses dois mestres (FURTADO, [1994] 2012, p. 299-301).

Perroux foi professor de Furtado na Sorbonne e inspirador das pesquisas do próprio orientador de Furtado, Maurice Byé.⁹ Como sugerido por Furtado, Perroux enquadrava a análise de Schumpeter no espaço e a articula com o poder. Os ramos e empreendimento propulsores são concentrados no espaço, levando à dominação de certos lugares e à dependência de outros. A polarização internacional e regional é inerente ao desenvolvimento econômico, portando efeitos de propulsão positivos e negativos (“*backwash effects*”). Estes efeitos são delimitados por macrodecisões controladas por agentes com poder para definir o “campo de forças” de suas operações.

9. Para a influência de Byé na tese de doutorado de Furtado, ver Silva (2010). Para a obra de Perroux antes de *FEB*, ver especialmente Perroux (1948; 1949; 1950a; 1950b; 1955a; 1955b). Para uma apreciação geral de sua obra, ver Bocage (1985), Higgins e Savoie ([1988] 2017), inclusive os dois artigos de Perroux neste livro, e Sandretto (2009). A referência de Furtado a Perroux em suas memórias é digna de nota: “Segui com interesse as aulas de economia industrial de François Perroux, certamente um dos espíritos mais originais de sua geração. As pesquisas que nessa época realizava conduziram-no à ideia de ‘polo de crescimento’, de tanta repercussão alguns anos depois. Perroux procurava introduzir conteúdo econômico no espaço físico, passar da ideia de ‘economia externa’ à de ‘espaço estruturado’. E hierarquizava as decisões econômicas, distinguindo aquelas que expressavam uma vontade de poder. As ideias de Perroux eram particularmente interessantes porque permitiam abarcar muito mais do que o estritamente econômico... Perroux também começava a teorizar nessa época sobre o que ele chamou de ‘unidade interterritorial’, ou seja, a empresa que se organiza horizontalmente em vários países, disso derivando maior autonomia de decisão. Seu estudo pioneiro reportou-se à grande empresa petroleira anglo-iraniana. Essa linha de pesquisa, em que conjuntamente com Byé ele foi pioneiro, contribuiria mais do que qualquer outra para modificar a visão das relações econômicas internacionais.” (FURTADO, 1985, p. 34-35, destaques no original).

O espaço histórico relevante não é definido pela proximidade física (banal, segundo PERROUX, 1950b), mas é um campo de forças estruturado pelo poder econômico e político, o que o leva além da *Staples theory* ou Hirschman, e antecipa Myrdal (1957). As relações de mercado, portanto, são estruturadas por relações de poder que se estendem pelo território e articulam seu próprio espaço, como campo de relações entre forças assimétricas. É por isso que polos de crescimento não se tornam necessariamente polos de desenvolvimento, posto que seus efeitos propulsores podem se articular em um espaço que não é necessariamente local ou nacional. Como escreve Furtado (1985, p. 300), “esse poder é o principal vetor da integração transnacional das atividades econômicas e está na origem das assimetrias que engendram o subdesenvolvimento”. Neste sentido, o próprio Sistema Centro-Periferia pode ser entendido como um espaço assimétrico, ou melhor, um campo de forças estruturado por relações de poder político e econômico.

A referência a estes dois clássicos sobre as polarizações internacional e regional, Prebisch e Perroux, e ao modo como as duas polarizações interagem, é essencial porque *certas apreensões de Furtado pelo ângulo da macroeconomia tendem a superestimar o fluxo de renda e subestimar os efeitos de propulsão positivos e negativos, o que coloca Furtado mais na tradição da teoria do crescimento e menos na da teoria do subdesenvolvimento*. A atenção dada ao subdesenvolvimento e às condições de sua superação é clara já na pergunta retórica feita para fisgar o leitor que, como Furtado, olha para o passado canavieiro com os olhos no futuro: “que possibilidade efetiva de expansão e evolução estrutural apresentava esse sistema econômico, base da ocupação do território brasileiro?” (FURTADO, [1959] 2009, p. 103). O recado de *FEB* é que a “expansão” precisa trazer “evolução estrutural” para ganhar autossustentação e levar ao desenvolvimento.

Dito isto, qual o esquema analítico em *FEB*? Para cada estrutura regional analisada, o dinamismo inicial é dado pela demanda externa segundo o sistema centro-periferia. Em seguida, via multiplicador das exportações, transborda sobre o fluxo interno de renda e, principalmente, pode ter efeitos propulsores para induzir a diversificação de atividades e os ganhos de produtividade. *A magnitude do multiplicador e do efeito propulsor varia de acordo com estruturas históricas, cuja criação, por sua vez, articula-se a relações de poder que são exógenas ao modelo de relações entre variáveis econômicas* (cf.: FURTADO, 1967; FONSECA, 2009). Especificamente, de-

pende: 1) da estrutura mais ou menos concentrada de propriedade dos meios de produção; 2) da maior ou menor especialização produtiva setorial; 3) do tipo de relação de trabalho; e 4) do vazamento derivado do coeficiente de importações e das rendas apropriadas por agentes externos, ou seja, das relações de poder econômico e político inerentes ao Sistema Centro-Periferia. Assim, *o subdesenvolvimento, como um todo, é uma estrutura histórica na qual o efeito de propulsão positivo do polo moderno não é suficiente para puxar e transformar o polo de baixa produtividade, o que preserva a heterogeneidade ao longo do tempo a despeito do crescimento do polo moderno*. Aliás, tal crescimento pode até ter um efeito de propulsão negativo sobre o polo atrasado, como Furtado vai mostrar, em *FEB*, na análise da polarização industrial no Sudeste e do atraso nordestino. *Como estrutura que perpassa a formação histórica brasileira, o subdesenvolvimento deve ser entendido no quadro da expansão e reprodução do Sistema Centro-Periferia e de suas mutações ao longo do tempo*. De novo, embora não haja em *FEB* um capítulo teórico que identifique e fundamente os determinantes das mudanças estruturais, creio serem estas as variáveis que orientam a análise histórica da dinâmica e crise das várias estruturas econômicas que se entrelaçam no espaço colonial. Senão, vejamos.

Depois da extração do pau-brasil, o latifúndio exportador escravista nordestino exemplifica a estrutura com menores efeitos multiplicador e de propulsão, em vista da concentração da propriedade e da especialização produtiva enormes, da escravidão e do elevado coeficiente de importações e de intermediação externa. Dada a importação de escravos e outros bens de produção e consumo, e a extração de rendas pelo exclusivo colonial, a expansão tem efeitos de propulsão baixos. Assim, a baixíssima diversificação e a grande heterogeneidade entre a economia exportadora e a de subsistência levarão a que a reversão secular do preço do açúcar resulte em expansão da população na economia de subsistência com regressão monetária e da renda real *per capita*. Não obstante o legado canavieiro para o subdesenvolvimento, é bom qualificar, seguindo Jobson Arruda (1980, p. 610), que “o açúcar preponderou, em termos de contribuição no montante da exportação, desde o início até o fim do período colonial. Mesmo no ponto máximo da produção aurífera, o valor da exportação de açúcar foi maior”.

Mais tarde, parte da população “excedente” nordestina migrará atraída pela economia extrativista da borracha na Amazônia. Uma crise relativamente semelhante,

mas ainda mais grave, ocorrerá quando, na República, os preços de látex despencarem. Nos dois casos, o esgotamento estrutural do mercado exportador revela a escassez de efeitos de propulsão típicos da monocultura agrícola ou extrativista e a limitação resultante dos impulsos endógenos para a sustentação do crescimento do mercado interno. O tempo de abundância e alta dos preços externos enriquece uma minoria de proprietários e intermediários internos e externos que destinam parte importante da renda monetária para importações. O tempo do declínio secular dos preços preserva e expande uma população pobre enorme que se reproduz à margem da economia monetária e dos ganhos modernos de produtividade. Em suma, *o dualismo entre o setor moderno e o setor de subsistência é uma herança histórica de sucessivas estruturas regionais incapazes de autossustentação.*

Comparativamente, a economia mineira tem efeitos multiplicador e de propulsão superiores, em vista de maiores dispersão da propriedade, oportunidades de trabalho livre, interiorização, dependência de mueres e de serviços urbanos. Ela confere o primeiro impulso para a integração inter-regional e o embrião do mercado nacional, mas também experimentalista, segundo Furtado, expansão da população na economia de subsistência com regressão monetária e da renda real *per capita* depois do esgotamento das jazidas. Embora a política metropolitana de exclusivo colonial e proibição de manufaturas limite a diversificação, é principalmente a escravidão que inviabiliza o crescimento autossustentado. A economia escravista não teria fluxos monetários ou efeitos multiplicador e de propulsão suficientes para isto, e sequer, supõe equivocadamente Furtado, para produzir desequilíbrios externos (BASTOS, 2007).¹⁰

Assim, para Furtado, só a abolição da escravidão e a criação de um enorme mercado de trabalho assalariado criam estruturalmente os estímulos para desenvolver

10. As qualificações possíveis são várias: Jobson Arruda (1980; 2000) mostrou que, em parte sob efeito da política pombalina, houve grande diversificação agrícola colonial no último quarto do século XVIII depois da retração da extração de ouro. Roberto Borges Martins ([1980] 2018) mostrou que parte de Minas Gerais se reconverteu em uma economia produtora de alimentos, mantendo-se grande importadora de escravos, embora Robert Slenes (1988) rediscuta os motivos. Frago e Florentino (2001) propõem descartar o modelo Centro-Periferia e sugerem a existência de ciclos econômicos locais independentes dos europeus na economia colonial, mas se equivocam gravemente quanto à relação de causa e efeito entre expansão da produção e preços de café (CARDOSO DE MELLO, [1975] 1998, p. 57; SALLES; BORGES 2012, p. 75-77). A controvérsia estimulada por estas revisões gerou bibliografia longa demais para ser abordada aqui. Seja como for, as qualificações não parecem refutar as hipóteses furtadianas de que o Sistema Centro-Periferia importa para explicar nosso subdesenvolvimento e de que será apenas a economia exportadora cafeeira de trabalho assalariado, já em São Paulo, o centro da integração do mercado nacional, sem eliminar a heterogeneidade: ver Cano ([1975] 1990; 1998).

efeitos de propulsão e encadeamentos que internalizem a geração de ganhos de produtividade (embora sobretudo via importação de bens de produção) e multipliquem as relações monetárias. Espacialmente, é apenas na economia cafeeira de trabalho assalariado que a magnitude da demanda externa e dos efeitos multiplicador e de propulsão se eleva a ponto de criar condições para o deslocamento e internalização do centro dinâmico com a industrialização. Nas palavras de Furtado ([1959] 2009, p. 328):

Observado de um ângulo distinto, o desenvolvimento da primeira metade do século XX apresenta-se basicamente como um processo de articulação das distintas regiões do país em um sistema com um mínimo de integração. O rápido crescimento da economia cafeeira – durante o meio século compreendido entre 1880 e 1930 –, se, por um lado, criou fortes discrepâncias regionais de níveis de renda *per capita*, por outro dotou o Brasil de um sólido núcleo em torno ao qual as demais regiões tiveram necessariamente de articular-se.

A explicação de Furtado para a internalização do centro dinâmico na década de 1930 é bem conhecida. O crescimento prévio das exportações já estimulara a diversificação industrial pelo lado da demanda e pela oferta de divisas para importar bens de capital. Em seguida, a industrialização por substituição de importações ocorre espontaneamente por conta do aumento da proteção do mercado interno derivado da quebra da capacidade de importar gerada, por sua vez, pelo colapso dos preços internacionais do café. Desta vez, o resultado da crise exportadora não é mais a regressão monetária e da renda *per capita*, mas o salto para a frente. A renda interna da economia cafeeira, afinal, foi protegida pelo governo Vargas com uma política de formação e queima de estoques com emissões monetárias. A sustentação da demanda monetária de alimentos, matérias-primas e, principalmente, produtos industriais convive com o deslocamento da demanda de importações para o mercado interno, reativando a capacidade ociosa da indústria antes mesmo da política de canalização das reservas cambiais para importações de novos bens de capital para expansão da capacidade produtiva.

Tudo se passa como se o deslocamento do centro dinâmico resultasse de políticas de governo (defesa da renda, controle cambial) inconscientes. *Não há espaço aqui para repetir que a inconsciência é uma caracterização enganosa da postura do governo Vargas diante da crise e seus desdobramentos* (FONSECA, 2003; BASTOS, 2008). O que importa é frisar o projeto político que emana da narrativa histórica. Se a mudança do

centro dinâmico representa uma ruptura de época plena de possibilidades para o desenvolvimento nacional, a inconsciência quanto às suas condições de origem e de reprodução ampliada pode pôr a oportunidade a perder. Furtado parte de uma reconstrução histórica mais poderosa que a de Prebisch, e de maior penetração em uma opinião pública sedenta para entender o passado para construir o futuro, mas chega, no fundo, à mesma recomendação prática: agora é preciso planejar racionalmente. As tarefas do planejador cepalino são bem definidas: 1) coordenar a alocação de “poupanças” (excedentes) e reservas cambiais em direção ao setor de bens de produção, e 2) reduzir os desequilíbrios regionais.

No referido último capítulo de *FEB* (“Perspectivas dos próximos decênios”), a mensagem política é clara. A necessidade de alocar recursos para bens de produção, especialmente bens de capital, resulta da própria dinâmica do processo de substituição de importações. Afinal, como indicava Prebisch nos textos clássicos, a redução do coeficiente de importações determinado pela escassez de divisas é limitada pela recomposição da pauta de importações. Como a produção de bens de produção para a indústria se desenvolve limitadamente depois da indústria de bens de consumo final, o crescimento industrial depende da capacidade de importar bens de produção. No entanto, a importação de bens de produção deve ser planejada de modo a destinar a escassa capacidade de importar para a ampliação da produção de bens de produção e não apenas para atender a demanda da indústria de bens de consumo final. A própria indústria de bens de consumo deve ser contida, para não expulsar usos alternativos das reservas cambiais. Se o processo de internalização da indústria de bens de produção não for realizado em tempo, a industrialização tende a se esgotar, pois esbarrará na limitação da capacidade de importar, dado o baixo dinamismo das exportações tradicionais. Furtado é claro a respeito:

A transformação estrutural mais importante que possivelmente ocorrerá no terceiro quartel do século XX será a redução progressiva da importância relativa do setor externo no processo de capitalização. Em outras palavras, as indústrias de bens de capital – particularmente as de equipamentos – terão de crescer com intensidade muito maior do que o conjunto do setor industrial. Essa nova modificação estrutural, que já se anuncia claramente nos anos cinquenta, tornará possível evitar que os efeitos das flutuações da capacidade para importar se concentrem no processo de capitalização (FURTADO, [1959] 2009, p. 328).

Se o projeto político implícito em *FEB* fosse apenas o de orientar o planejamento técnico nestas linhas, a publicação foi relativamente tardia. Em 1959, não apenas o Plano de Metas estava a pleno vapor no governo Juscelino Kubitschek, como já fazia quinze anos desde que o plano de desenvolvimento do Estado Novo para o período pós-Segunda Guerra buscava fazer, *avant la lettre*, exatamente o que Prebisch e Furtado propunham (CORSI, 2000; BASTOS, 2004). Ou seja, bloquear o uso de reservas cambiais para importações “supérfluas” de bens de consumo e destiná-las para importações que ampliassem a capacidade de produção de bens de produção. Mais do que isso, criar mecanismos de centralização financeira que passavam, por exemplo, pela taxação de “lucros extraordinários” e a canalização dos lucros para projetos industriais que contavam com prioridade para importação de bens de produção barateados por uma enorme apreciação cambial. Quando este projeto foi derrotado pelo liberalismo, já no governo provisório de José Linhares, em 1945, a crise cambial resultante da liberalização das importações e remessas de lucro acabou induzindo, mais uma vez, de forma consciente no governo Eurico Dutra, uma versão aguada do licenciamento de importações já em 1947 (BASTOS, 2004). Esta crise cambial não apenas criou a oportunidade para Vargas discursar no Senado contra a imprevidência liberal que levava a desperdiçar o estoque de divisas com importações de “bugigangas”, mas para elaborar discursos na campanha presidencial de 1950 que sistematizavam, para o grande público, o projeto nacionalista de desenvolvimento (BASTOS, 2011a). É preciso estar atento à cronologia: antes de ser influenciado pela Cepal, Getúlio Vargas agiu decisivamente para mantê-la contra a pressão dos EUA (DOSMAN, 2011, p. 309; FURTADO, 1985, p. 115-116).

O projeto político de *FEB*, contudo, não era orientar o planejamento técnico da indústria pesada, tarefa a que Furtado, aliás, estava envolvido pelo menos desde a participação no grupo misto Cepal/BNDE que, em 1954, criara o embrião do Plano de Metas. O projeto era mais o de legitimá-lo *ex-post* diante da opinião pública que era educada, desde a década de 1930, a enxergar os problemas brasileiros à luz de grandes narrativas históricas sobre a formação da nação. Não deve surpreender que o livro trouxe o conceito de *formação* para o título. Ele atendia à demanda social de entender o passado e seus prolongamentos para romper com ele e construir o futuro. *FEB* levava o projeto da Geração de 1930 para o campo da economia, tratado de modo menos profundo e sem chegar ao presente por Caio Prado Jr. e Roberto Simonsen antes dele.

Sua finalidade era educar historicamente para a cidadania. Agora não teríamos apenas uma Formação Cultural ou uma Formação Política do Brasil, mas uma Formação Econômica do Brasil. Se a formação do país não havia criado propriamente um “povo”, que assistira bestializado à própria “proclamação” militar da República (“Velha”), agora era o momento de concluir sua formação. Cidadãos capazes de construir um destino coletivo precisam de uma identidade coletiva mínima que passe por uma narrativa de sua autoformação, se quiserem aspirar à autonomia nacional com democracia. É claro que as resistências ao projeto de desenvolvimento nacional não eram apenas teóricas. Contudo, seriam mais bem enfrentadas se a maioria da opinião pública se unificasse em torno de boas teorias sobre sua própria formação histórica e, em vista dela, sobre seus interesses práticos no presente.

Havia um campo de atuação prática e intervenção estatal para o qual *FEB* não chegara atrasado, contudo. O combate aos desequilíbrios regionais também se desdobrava como imperativo prático da narrativa histórica sobre a sucessão de estruturas espaciais. A urgência política do problema é transparente no último capítulo de *FEB* (“Perspectivas dos próximos decênios”):

A solução desse problema constituirá, muito provavelmente, uma das preocupações centrais da política econômica no correr dos próximos anos. Essa solução exigirá uma nova forma de integração da economia nacional, distinta da simples articulação que se processou na primeira metade do século. A articulação significou, simplesmente, desviar para os mercados da região cafeeira-industrial produtos que antes se colocavam no exterior. Um processo de integração teria de orientar-se no sentido do aproveitamento mais racional de recursos e fatores no conjunto da economia nacional. (FURTADO, [1959] 2009, p. 333).

A passagem da articulação do mercado nacional para a integração da economia nacional depende de uma política de desenvolvimento regional que reverta os efeitos de polarização regional espontâneos explicados em *FEB*. O tratamento do tema é inovador, devendo a Perroux e mesmo a Gunnar Myrdal (1957). A ideia é que há efeitos cumulativos da concentração industrial regional que tendem a agravá-la no tempo a menos que haja um efeito consciente para revertê-la. *FEB*, de novo, não apresenta as propostas, mas fundamenta historicamente o diagnóstico que deve orientar as políticas. O argumento é que, uma vez iniciado o desequilíbrio regional, há mecanismos

que reforçam o desequilíbrio em vez de restaurar o equilíbrio. Uma divergência inicial pequena pode se transformar em uma grande divergência com o tempo. A causa é a existência daquilo que seria chamado de economias de aglomeração, ou seja, a tendência a atrair atividades para a proximidade de outras que se complementam:

Se, pela metade do século, a economia brasileira havia alcançado um certo grau de articulação entre as distintas regiões, por outro a disparidade de níveis regionais de renda havia aumentado notoriamente. À medida que o desenvolvimento industrial se sucedia à prosperidade cafeeira, acentuava-se a tendência à concentração regional da renda. É da natureza do processo de industrialização que as inversões só alcancem sua máxima eficiência quando se completam mutuamente, isto é, quando se coordenam funcionalmente em um todo maior. Numa economia de livre-empresa essa coordenação se faz um pouco ao acaso, e a probabilidade que tem cada um de fruir o máximo de vantagens indiretas é tanto maior quanto maior é o número de indivíduos que estão atuando simultaneamente. (FURTADO, [1959] 2009, p. 329-330).

Furtado tem consciência – e quer difundir a consciência nacionalmente – de que esta disparidade pode se transformar em um problema político cada vez mais sério:

Essa disparidade de níveis de vida, que se acentua atualmente entre os principais grupos de população do país, poderá dar origem a sérias tensões regionais. Assim como na primeira metade do século XX cresceu a consciência de interdependência econômica — à medida que se articulavam as distintas regiões em torno do centro cafeeiro-industrial em rápida expansão —, na segunda poderá aguçar-se o temor de que o crescimento intenso de uma região é necessariamente a contrapartida da estagnação de outras... Não existindo nesse caso a possibilidade de apelar para a tarifa ou subsídios cambiais, com o fim de corrigir a disparidade, a industrialização da região mais pobre passa a encontrar sérios tropeços. À medida que se toma consciência da natureza desse problema no Brasil, as tensões de caráter regional — que se haviam reduzido substancialmente nos decênios anteriores — poderão voltar a apresentar-se (FURTADO, [1959] 2009, p. 331-333).

Furtado dá duas explicações para a origem do problema. Uma, mais formal e universal, diz respeito à abundância ou escassez relativa de *recursos naturais* das regiões:

a baixa produtividade agrícola de uma região implica maiores custos unitários do trabalho que deprimem relativamente a taxa de lucro em relação à existente na região de maior produtividade agrícola. Em seguida, a atração de mão de obra para a região de maior produtividade acaba tendo o efeito esperado por Arthur Lewis (1954), ou seja, assegurar a oferta (ilimitada) de trabalho e, portanto, impedir que os salários acompanhem a elevação da produtividade, reduzindo ainda mais o custo unitário do trabalho na região que atrai imigrantes, potencialmente elevando-o na região que os expulsa. À medida que os ganhos de produtividade não são repassados para os salários na região mais rica, a elevação resultante dos lucros atrai também capitais desde as regiões mais pobres, reforçando as economias de aglomeração:

A tendência à concentração regional da renda é fenômeno observado universalmente, sendo amplamente conhecidos os casos da Itália, da França e dos EUA. Uma vez iniciado esse processo, sua reversão espontânea é praticamente impossível... A causa da formação e do agravamento desse tipo de fenômeno está, via de regra, ligada à pobreza relativa de recursos naturais de uma região. Com efeito, coexistindo duas regiões dentro de uma mesma economia — integradas pelo mesmo sistema monetário —, aquela mais pobre de recursos naturais, particularmente de terras, tenderá a apresentar uma produtividade mais baixa por unidade de capital investido. Em termos monetários, o salário de subsistência da população tende a ser relativamente mais elevado ali onde é mais baixa a produtividade do homem ocupado na produção de alimentos. A coexistência das duas regiões numa mesma economia tem consequências práticas de grande importância. Assim, o fluxo de mão de obra da região de mais baixa produtividade para a de mais alta, mesmo que não alcance grandes proporções relativas, tenderá a pressionar sobre o nível de salários desta última, impedindo que os mesmos acompanhem a elevação da produtividade. Essa baixa relativa do nível de salários traduz-se em melhora relativa da rentabilidade média dos capitais investidos. Em consequência, os próprios capitais que se formam na região mais pobre tendem a emigrar para a mais rica. A concentração das inversões traz economias externas, as quais, por seu lado, contribuem ainda mais para aumentar a rentabilidade relativa dos capitais investidos na região de mais alta produtividade. (FURTADO, [1959] 2009, p. 331-332).

Em suma, a concentração regional é explicada pelas economias de aglomeração e pela dinâmica desigual do custo unitário do trabalho e a da taxa de lucro, a partir de

um fator inicial de divergência. Este fator não precisa ser necessariamente a desigualdade física-natural, contudo. Pode ser um produto histórico de relações de poder: em nosso caso, o controle das terras aráveis nordestinas na Zona da Mata por latifundiários política e culturalmente influentes, que descendiam das famílias que controlavam o empreendimento colonial na região e que empurravam a agricultura mercantil de alimentos para o semiárido.¹¹

Enfatizar o caráter histórico da própria forma de apropriação da terra no Nordeste como raiz para a baixa produtividade agrícola e para o alto custo unitário do trabalho na região tem duas implicações políticas. Primeiro, contribui para desmontar a armadilha do ressentimento político trazido pela suspeita de que o desenvolvimento do Sudeste é a própria causa do entorpecimento do Nordeste:

À medida que se chegar a captar a essência desse problema, se irão eliminando certas suspeitas como essa de que o rápido desenvolvimento de uma região tem como contrapartida necessária o entorpecimento do desenvolvimento de outras. A decadência da região nordestina é um fenômeno secular, muito anterior ao processo de industrialização do sul do Brasil. A causa básica daquela decadência está na incapacidade do sistema para superar as formas de produção e utilização dos recursos estruturados na época colonial. A articulação com a região sul, através de cartelização da economia açucareira, prolongou a vida do velho sistema cuja decadência se iniciou no século XVII, pois contribuiu para preservar as velhas estruturas monoprodutoras. O sistema de monocultura é, por natureza, antagônico a todo processo de industrialização... Ora, a industrialização vem sempre acompanhada de rápida urbanização, que só pode se efetivar se o setor agrícola responde com uma oferta adequada de alimentos. Se a totalidade das boas terras agrícolas está concentrada em um sistema anciloso de monocultura, a maior procura de alimentos terá de ser atendida com importações. No caso do Nordeste, a maior procura urbana tende a ser satisfeita com alimentos importados da região sul, o que contribui para agravar a disparidade entre salário nominal e produtividade em prejuízo da região mais pobre... Tratando-se de regiões integradas num mesmo sistema monetário, o que determina a rentabilidade industrial é a relação entre a produtividade por operário e o salário monetário pago a este. Ora, como o salário monetá-

11 É digno de nota que as secas nordestinas tampouco eram produtos da natureza. Como mostrou Mike Davis (2001) em *Late Victorian Holocausts: El Niño Famines and the Making of the Third World*, a grande seca de 1876-1878 fez parte da primeira onda de efeitos ecológicos globais do capitalismo.

rio está condicionado pelos preços dos alimentos, a vantagem que tem o Nordeste de ‘mão de obra barata’ é tanto menor quanto menos adequada é a oferta de alimentos produzidos na própria região (FURTADO, [1959] 2009, p. 333-334, destaque no original).

A segunda vantagem é focar a resolução do problema em reformas na própria região nordestina. A alternativa tradicional era a pressão por transferências fiscais da União apropriadas pelos políticos e latifundiários que lucravam com a “solução hidráulica” para o problema da seca, ou seja, a construção de açudes em suas terras. Contra isso, Furtado não elabora a proposta reformista em *FEB*, mas sua ação política pouco antes e logo depois da publicação do livro explicita o projeto. Em agosto de 1958, Furtado concluiu o sabático em Cambridge para a redação de *FEB* e voltou ao Brasil exatamente para assumir um cargo na diretoria do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), com a condição de que pudesse se dedicar exclusivamente ao Nordeste (FURTADO, 1985, p. 37). No banco, dirige o Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste (GTDN). Em janeiro de 1959, mesmo mês da publicação de *FEB*, convence o presidente Juscelino Kubitschek a priorizar o desenvolvimento da região. Furtado será o mentor e o primeiro presidente da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene).¹²

Sua principal proposta, publicada em 1959 no documento do GTDN *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste*, emana diretamente da narrativa histórica de *FEB*: realizar a reforma agrária e o desenvolvimento da agricultura de alimentos nordestina *pelo alto*, com apoio do governo federal contra a elite política nordestina. Isto é, do diagnóstico de *FEB* sobre a diferença regional de produtividade agrícola como raiz da polarização industrial decorria implicitamente que a política fundiária e agrícola federal era condição para industrializar o Nordeste, objetivo que o documento do GTDN explicitava. Sabe-se que o documento escrito por Furtado (sem explicitação de autoria) propunha também investimentos em infraestrutura e subsídios industriais, mas partia dos argumentos históricos e econômicos de *FEB* para buscar convencer a elite das demais regiões de que fazer a reforma agrária na própria Zona da Mata nordestina era melhor do que ser levado a reprimir a revolução.

12. Entre uma enorme bibliografia, ver especialmente a síntese de Pellegrino (2005) sobre a ação e a reflexão de Furtado sobre a problemática regional no Brasil.

Em suas memórias, Furtado pergunta o seguinte: “que fazer, se a alternativa era mobilizar os camponeses, como fazia Julião, e o que se obtinha por esse meio era colocar as forças mais poderosas do Centro-Sul a serviço do imobilismo social na região?” (FURTADO, 1989, p. 66).

Considerações finais: para que *FEB*?

Como vimos, o projeto político de *FEB* não podia ser o de orientar o planejamento técnico da indústria pesada, que já estava em curso quando o livro foi publicado. Furtado, aliás, esteve envolvido nesta tarefa pelo menos desde a participação no grupo misto Cepal/BNDE que, em 1954, criara o embrião do Plano de Metas. Para este objetivo, *FEB* contribuía ao legitimar como nenhuma outra obra histórica a industrialização como um meio potencial de superação do subdesenvolvimento secular do país. Era bom entender que o futuro tinha que ser arrancado das garras do passado.

É digno de nota que o otimismo de Furtado quanto à internalização do centro dinâmico e da produção de bens de produção, base material da autodeterminação nacional sugerida em *FEB*, era ainda mais explícito em *A pré-revolução brasileira*, publicado em 1962 depois da conclusão do plano de industrialização do governo Juscelino Kubitschek:

Ao se iniciarem os anos cinquenta, esse conflito entre o desejo nacional de intensificar a política de desenvolvimento e a limitação da capacidade para importar alcançara o seu ponto crítico... compreende-se a importância, para o futuro do país, do que foi realizado no último decênio... Já se vislumbra, claramente, a vitória na luta para independentizar a formação de capital das importações. A grande metalurgia está definitivamente assentada no país; a produção nacional de combustíveis líquidos progride com firmeza; a produção de equipamentos já constitui o núcleo mais importante e dinâmico da indústria nacional. *Ao iniciar-se o decênio dos sessenta, já se podia afirmar que o impulso de crescimento da economia nacional se firmava em nosso próprio mercado interno e que o seu centro de decisões tinha suas raízes na vida nacional, como também que estávamos capacitados para efetivar uma política de desenvolvimento. A autonomia que se vem alcançando nos três setores básicos referidos – metais*

industriais, combustíveis líquidos e equipamentos – reduz, dia a dia, a importância estratégica da capacidade para importar (FURTADO, 1962, p. 113-114, destaques meus).

Dado o otimismo inegável com a autonomia econômica nacional, agora era possível e necessário priorizar outras heranças histórico-estruturais, como a polarização econômica regional. Minimizados os problemas da substituição de importações, Furtado passa a priorizar reformas de base, como a reforma agrária, a fiscal e a administrativa e, em particular, o desequilíbrio regional, anos antes do Plano Trienal.¹³ A linha entre *FEB*, o GTDN e a Sudene é quase reta. A diferença é que *FEB* procurou não jogar água no moinho do argumento de que uma região explora outra, mostrando que a causa última do atraso nordestino era o latifúndio monocultor, de um lado, e a baixíssima produtividade da agricultura de subsistência, de outro, ou seja, a enorme heterogeneidade característica da região. O argumento do GTDN, por sua vez, juntava a este argumento o de que a política industrialista de Vargas a JK priorizava sim o Sudeste em detrimento do Nordeste.

Existia outro objetivo político implícito neste argumento, além do mais óbvio, ou seja, defender *pelo alto* a reforma agrária, a política de desenvolvimento da agricultura mercantil de alimentos, a infraestrutura e os subsídios para a indústria nordestina? A resposta é simples, e foi dada pelo próprio Furtado na autobiografia *A fantasia desfeita*. Furtado precisava formar aliados para uma luta que não podia ser ganha apenas no Nordeste:

compreendi que, sem amplo apoio da opinião pública no Centro-Sul, nada de importante poderia ser feito no Nordeste. A classe dirigente e a elite política da região nada fariam para modificar o quadro estrutural existente. Sem pressão de fora, as velhas estruturas continuariam a reproduzir-se, até que, um dia, explodisse a caldeira. Fosse o Nordeste um país, sua evolução histórica seria similar à das repúblicas centro-americanas, onde a via para a mudança tem sido frequentemente a violência. Somente porque não era um país cabia pensar em uma ‘revolução dirigida’, graças a apoios obtidos em outras regiões. Dobrei, então, o esforço de pregação nas grandes capitais do Centro-Sul (FURTADO, 1989, p. 66, destaques no original).

13 Como se sabe, as reformas de base seriam vetadas pelo Congresso Nacional quando Furtado se torna ministro do Planejamento em 1963 (BASTOS, 2011b).

O autor poderia ser mais claro? Em *FEB*, Furtado analisa canonicamente e denuncia o fardo de nossa herança histórica (a formação colonial, o subdesenvolvimento e a integração nacional problemática), e o faz como um intelectual público comprometido com o presente, rigoroso e acessível ao mesmo tempo. No momento em que o fardo de nossa herança histórica mais uma vez atrasa o futuro, não devemos, de formas diversas, seguir melhor seu exemplo?

Referências

- ALENCASTRO, L. F. Introdução. In: FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009 [1959].
- ARRUDA, J. J. A. *O Brasil no comércio colonial*. São Paulo: Ática, 1980.
- ARRUDA, J. J. A. Decadência ou crise do Império Luso-Brasileiro: o novo padrão de colonização do século XVIII. *Revista USP*, n. 46, p. 66-79, jun.-ago. 2000.
- AZEVEDO, J. L. *Épocas de Portugal econômico*. Lisboa: Clássica, 1929. Disponível em: <https://digital.bbm.usp.br/handle/bbm/6840>. Acesso em: 15 ago. 2020.
- BASTOS, P. P. Z. O presidente desiludido: a campanha liberal e o pêndulo de política econômica no governo Dutra (1942-1948). *História Econômica e História das Empresas*, v. 7, n. 1, p. 99-135, 2004.
- BASTOS, P. P. Z. Centro e periferia no padrão ouro-libra: Celso Furtado subestimou a dinâmica da dependência financeira? *Revista EconomiA*, v. 8, n. 4, p. 169-197, 2007.
- BASTOS, P. P. Z. Ortodoxia e heterodoxia antes e durante a Era Vargas: contribuições para uma economia política da gestão macroeconômica dos anos 1930. *Revista EconomiA*, v. 9, n. 4, p. 183-214, 2008.
- BASTOS, P. P. Z. Qual era o projeto econômico varguista?. *Estudos Econômicos*, v. 41, n. 2, p. 345-382, 2011a.
- BASTOS, P. P. Z. O Plano Trienal e sua economia política. In: D'AGUIAR, R. F. (org.) *O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2011b.
- BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1988.
- BIELSCHOWSKY, R. Celso Furtado's Contributions to Structuralism and their Relevance Today. *Cepal Review*, n. 88, p. 7-14, 2006.
- BIELSCHOWSKY, R. Furtado's "Economic Growth of Brazil": The Masterpiece of Brazilian Structuralism. *International Journal of Political Economy*, v. 43, n. 4, p. 44-62, 2014.

- BOCAGE, D. *General Economic Theory of François Perroux*. New York; London: University Press of America, 1985.
- BOIANOVSKY, M. Furtado, North and the New Economic History. *Revista EconomiA*, v. 10, n. 4, p. 849-866, 2009.
- BOIANOVSKY, M. A View from the Tropics: Celso Furtado and the Theory of Economic Development in the 1950s. *History of Political Economy*, v. 42, n. 2, p. 221-266, 2010.
- BOIANOVSKY, M. Between Lévi-Strauss and Braudel: Furtado and the Historical-Structural Method in Latin American Political Economy. *Journal of Economic Methodology*, v. 22, n. 4, p. 413-438, 2015.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Método e paixão em Celso Furtado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; Rego, J. M. *A grande esperança em Celso Furtado: ensaios em homenagem aos seus 80 anos*. São Paulo: Editora 34, 2001.
- BURKS, A. W. Peirce's Theory of Abduction. *Philosophy of Science*, v. 13, n. 4, p. 301-306, 1946.
- CANDIDO, A. Literatura e cultura de 1900 a 1945. In: *Literatura e sociedade*. São Paulo: T. A. Queiroz, Publifolha, 2009 [1959].
- CANDIDO, A. O significado de *Raízes do Brasil*. In: HOLANDA, S. B. [1936] *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2016 [1967].
- CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo, Hucitec, 1990 [1975].
- CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995*. Campinas: IE-Unicamp, 1998.
- CARDOSO DE MELLO, J. M. *O capitalismo tardio*. Campinas, SP: Ed. Unicamp, 1998 [1975].
- CARDOSO, Fernando Henrique; FALLETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: LTC, 1970.
- CHAUÍ, M. *Introdução à história da filosofia: dos pré-socráticos a Aristóteles*. v. I. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- CHIBENI, S. S. A inferência abdutiva e o realismo científico. *Cadernos de História e Filosofia da Ciência* (Unicamp), v. 6, n.1, p. 45-73, 1996.
- CHILCOTE, Ronald H. *Theories of Development and Underdevelopment*. Boulder: Westview Press, 1984.
- CORSI, F. L. *Estado Novo: política externa e projeto nacional*. São Paulo: Ed. UNESP, 2000.
- COUTINHO, M. A teoria econômica de Celso Furtado: *Formação Econômica do Brasil*. In: LIMA, M.C.; DAVID, M. D. (orgs.) *A atualidade do pensamento de Celso Furtado*. Goiânia: Verbena, 2008.
- DAVIS, M. *Late Victorian Holocausts: El Niño Famines and the Making of the Third World*. London: Verso, 2001.
- DOSMAN, E. *Raúl Prebisch: A construção da América Latina e do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2011.

- FONSECA, P. C. D. Sobre a intencionalidade da política industrializante do Brasil na década de 1930. *Revista de Economia Política (São Paulo)*, v. 23, n. 1 (89), p. 133-148, 2003.
- FONSECA, P. C. D. A política e seu lugar no estruturalismo: Celso Furtado e o impacto da Grande Depressão no Brasil. *Revista EconomiA*, v. 10, n. 4, p. 867-885, 2009.
- FONTANA, J. *Historia: análisis del pasado y proyecto social*. Barcelona: Critica, 1982.
- FRAGOSO, J.; FLORENTINO, M. *O arcaísmo como projeto: mercado atlântico, sociedade agrária e elite mercantil em uma economia colonial tardia: Rio de Janeiro, c.1790-c.1840*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- FURTADO, C. *A economia brasileira*. Rio de Janeiro: A noite, 1954.
- FURTADO, C. *A Pré-Revolução Brasileira*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
- FURTADO, C. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Editora Nacional, 1967.
- FURTADO, C. *A fantasia organizada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- FURTADO, C. *A fantasia desfeita*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- FURTADO, C. *Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII: Elementos de história econômica aplicados à análise de problemas econômicos e sociais*. São Paulo: ABPHE, Hucitec, 2001 [1948].
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001 [1948].
- FURTADO, C. Retorno à visão global de Perroux e Prebisch (Tradução de *Retour à la vision globale de Perroux et Prebisch*. Paris: Institut de Science Economique Appliquée, 1994). *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 7, n. 10, p. 296-304, 2012 [1994].
- GURRIERI, A. A economia política de Raúl Prebisch. In: PREBISCH, Raúl. (org.) *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2011, p. 15-94.
- HAMILTON, A. *Report on Manufactures*. In: National Archives: Founders Archive, 1791. Disponível em: <https://founders.archives.gov/documents/Hamilton/01-10-02-0001-0007>. Acesso em: 15 jul. 2020.
- HIGGINS, B.; SAVOIE, D. J. (ed.). *Regional Economic Development: Essays in Honour of François Perroux*. London: Routledge, 2017 [1988].
- HODGSON, Geoffrey M. *How Economics Forgot History: The Problem of Historical Specificity in Social Science*. London: Routledge, 2001.
- LAWSON, T. Methodology. In: HODGSON, G. M.; SAMUELS, W. J.; TOOL, M. R. (ed.) *The Elgar Companion to Institutional and Evolutionary Economics*. Aldershot: Edward Elgar, 1994.
- LEWIS, A. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*, v. 22, n. 2, p. 139-191, 1954.
- LIST, Georg F. *Sistema nacional de economia política*. São Paulo: Nova Cultural, 1989 [1841].
- LOVE, J. L. *Crafting the Third World: Theorizing Underdevelopment in Rumania and Brazil*. Palo Alto: Stanford University Press, 1996.

- LOVE, J. L. The Rise and Decline of Economic Structuralism in Latin America: New Dimensions. *Latin American Research Review*, v. 40, n. 3, p. 100-125, 2005.
- MALLORQUÍN, C. *Celso Furtado: um retrato intelectual*. São Paulo; Rio de Janeiro: Xamã; Contraponto, 2005.
- MALLORQUÍN, C. Celso Furtado and Development: an Outline. *Development in Practice*, v. 17, n. 6, p. 807-819, 2007.
- MALLORQUIN, C. Una síntesis de múltiples determinaciones: Formación Económica del Brasil. *Revista EconomiA*, v. 10, n. 4, p. 905-933, 2009.
- MANNHEIM, K. *Man and Society in an Age of Reconstruction*. *Studies in Modern Social Structure*. London: Routledge, 2013 [1940].
- MANTEGA, G. *A economia política brasileira*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1991 [1984].
- MARTINS, R. B. Crescendo em silêncio: a incrível economia escravista de Minas Gerais no século XIX. Belo Horizonte: Instituto Cultural Amílcar Martins, ABPHE, 2018 [1980].
- MIROWSKI, P. *More Heat than Light: Economics as Social Physics, Physics as Nature's Economics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- MIROWSKI, P. (Ed.). *Natural Images in Economic Thought: Markets Read in Tooth and Claw*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- MORAES, R. C. *Celso Furtado: o subdesenvolvimento e as ideias da Cepal* (v. 120). São Paulo: Ática, 1995.
- MYRDAL, G. *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. London: Gerald Duckworth & Co., 1957.
- NOVAIS, F.; ARRUDA, M. A. N. Revisitando os intérpretes do Brasil. [1998]. In: NOVAIS, F. *Aproximações: ensaios de história e historiografia*. São Paulo: Cosac Naify, 2005.
- OLIVEIRA, F. Viagem ao olho do furacão: Celso Furtado e o desafio do pensamento autoritário brasileiro. [1997]. In: *A navegação venturosa. Ensaios sobre Celso Furtado*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- PEIRCE, C. S. *Collected Papers of Charles Sanders Peirce*. Org. Charles Hartshorne, Paul Weiss, Arthur W. Burks, John Deely. Electronic edition. Thoemmes Continuum, 1994.
- PELLEGRINO, A. *Nas sombras do subdesenvolvimento: Celso Furtado e a problemática regional no Brasil*. Campinas, SP: Alínea, 2005.
- PERROUX, F. Esquisse d'une théorie de l'économie dominante. *Économie Appliquée*, v. 2, n. 2, p. 243-300, 1948.
- PERROUX, F. Les macrodécisions. *Économie Appliquée*, v. 3, n. 2, p. 235-251, 1949.
- PERROUX, F. The Domination Effect and Modern Economic Theory. *Social Research*, p. 188-206, 1950a.
- PERROUX, F. Economic Space: Theory and Applications. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 64, n. 1, p. 89-104, 1950b.
- PERROUX, F. Note sur la notion de 'pôle de croissance'. *Économie Appliquée*, v. 9, n. 1, p. 307-320, 1955a.
- PERROUX, F. Prise de vues sur la croissance de l'économie française, 1780-1950. *Review of Income and Wealth*, v. 5, n. 1, p. 41-78, 1955b.

- PREBISCH, R. Crescimento, desequilíbrio e disparidades: Interpretação do processo de desenvolvimento econômico. [1950]. In: PREBISCH, R., *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2011.
- PREBISCH, R. Problemas teóricos e práticos do desenvolvimento econômico. [1951]. In: PREBISCH, R. *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2011.
- PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. *Revista Brasileira de Economia*, v. 3, n. 3, p. 47-111, 1949.
- PREBISCH, R. *O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2011.
- REALE, G.; ANTISERI, D. *História da filosofia: filosofia pagã antiga*. Vol. 1. São Paulo: Paulus, 2007 [1997].
- ROBILLOTTI, P. C. *O desenvolvimento capitalista na obra de Maria da Conceição Tavares*. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Universidade de Campinas, Campinas, SP, 2016.
- RODRIGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- RUSSELL, B. *History of Western Philosophy*. London: Routledge, 2005 [1946].
- SAES, A.; BARBOSA, A. (org.) *Celso Furtado e os 60 anos de Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Publicações BBM, Edições SESC, 2020. (no prelo).
- SALLES, R.; BORGES, M. A morte do barão de Guaribu. Ou o fio da meada. *Heera* (UFJF. Online), v. 7, n. 13, p. 57-94, jul.-dez. 2012.
- SANDRETTO, R. François Perroux, a Precursor of the Current Analyses of Power. *The Journal of World Economic Review*, v. 5, n. 1, p. 57-68, 2009.
- SCREPANTI, E.; ZAMAGNI, S. *An Outline of the History of Economic Thought*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- SILVA, R.P. *O jovem Celso Furtado: história, política e economia (1941-1948)*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2010.
- SIMONSEN, R. *História econômica do Brasil: 1500-1820*. Brasília: Senado Federal, 2005 [1937].
- SLENES, R. W. Os múltiplos de porcos e diamantes. *Estudos econômicos*, v. 18, n. 3, p. 449-495, 1988.
- SZMRECSÁNYI, T. Sobre a formação da *Formação econômica do Brasil* de C. Furtado. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 13, n. 37, p. 207-214, 1999.
- TRIBE, Keith. *Strategies of Economic Order: German Economic Discourse 1750-1950*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- YONAY, Y. P. *The Struggle over the Soul of Economics: Institutional and Neoclassical Economists in America between the Wars*. Princeton: Princeton University Press, 1998.

O Centro, sua criação e evolução

O Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, fundado em 22 de novembro 2005, tem a missão precípua de participar e enriquecer o debate sobre estratégias para o desenvolvimento, especialmente o do Brasil e da América Latina, seguindo a linha de pensamento do seu patrono, Celso Furtado.

Sua criação constitui justa homenagem à memória de um dos maiores economistas do século XX. Intelectual e homem público, Furtado transformou-se em referência mundial na luta contra o subdesenvolvimento. Por mais de meio século sua produção intelectual exerceu uma extraordinária influência na formação da consciência crítica na América Latina. A ele se deve a compreensão de que as estruturas de poder e de produção precisam ser modificadas para que o desenvolvimento possa romper a lógica da dependência e da concentração de riqueza. As assimetrias apontadas por Furtado desde o final dos anos 1940, entre as nações e dentro de cada nação, foram acentuadas pelas novas condições do capitalismo mundial. A agenda do desenvolvimento supõe permanente adequação às transformações ocorridas na economia e nas sociedades nas últimas décadas. Mas persiste o desafio de construir as instituições incumbidas de conciliar os impulsos criativos da ação privada com os princípios republicanos de igualdade e liberdade. Esse era o sonho de Furtado e é a tarefa do Centro que leva seu nome.

Atividades

A programação do Centro é elaborada pela diretoria em consonância com o Conselho Deliberativo, aprovada na Assembleia Geral dos sócios e patrocinada pelos Associados Patronos. A temática é diversificada e abrange o desenvolvimento em suas diversas concepções, passando pelos estudos da economia, das políticas sociais, do desenvolvimento regional, da industrialização, da integração sul-americana, da economia internacional, e, propriamente, das análises sobre o pensamento e obra de Celso Furtado.

As atividades acadêmicas têm se concentrado em seminários, mesas-redondas e congressos. Resumidamente, em 14 anos o Centro organizou:

- 52 seminários e palestras com professores do Brasil e do exterior, sobre temas como Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, “Qual Desenvolvimento?”, Cidades Médias; Integração sul-americana; Comunicações e novas mídias; Saúde e desenvolvimento; China e relações Sul-Sul.

- 5 ciclos de conferências, entre os quais “O Pensamento de Celso Furtado” e “Transformações recentes do capitalismo contemporâneo”.
- 9 congressos internacionais de grande porte.
- 5 pesquisas documentais: “Memórias das instituições do Desenvolvimento: o BNDES: 1) O papel do BNDE na industrialização do Brasil; 2) Os anos dourados do desenvolvimentismo, 1950-1980; 3) Entre o desenvolvimentismo e o neoliberalismo 1982-2004” (4 vol. publicados); “A inflação”; “A Integração sul-americana”; “Os Boêmios cívicos – a Assessoria Econômica de Vargas”; “A Sudene de Celso Furtado”.
- 11 cursos, ministrados em diversas cidades brasileiras, em parceria com universidades e instituições acadêmicas.
- Curso “Macroeconomia e desenvolvimento”, realizado em mais de vinte cidades, em parceria com o IPEA, governos estaduais, agências de fomento.
- 36 bolsas de estudo de mestrado e doutorado em parceria com o Banco do Nordeste.

Publicações

O Centro edita, semestralmente, a revista acadêmica *Cadernos do Desenvolvimento*, dedicada ao debate interdisciplinar sobre o desenvolvimento. Com site próprio, a publicação traz artigos acadêmicos inéditos, resenhas, e ao menos uma longa entrevista com um intérprete do desenvolvimento no Brasil ou no exterior. Também edita números especiais da revista *Memórias do Desenvolvimento*, que são voltados para documentos históricos e pesquisas sobre instituições financiadoras do desenvolvimento no país. A consistente produção editorial contempla ainda três coleções: *Pensamento Crítico* divulga seus próprios projetos de investigação e pesquisa, essencialmente em e-books, em parceria com a Editora Folio Digital; em coedição com a Editora Contraponto, além de diversos livros avulsos, a coleção *Arquivos Celso Furtado* traz a público textos inéditos do acervo pessoal de Celso Furtado; e *Economia Política e Desenvolvimento* vem republicando obras clássicas há muito esgotadas ou de grandes nomes atuais da economia política e do desenvolvimento. Também edita vários livros considerados seminais para o estudo do desenvolvimento, como *Brasil, sociedade em movimento*. Esta obra, que comemorou, em 2015, os 10 anos de atividades do Centro Celso Furtado, é uma coletânea de 45 artigos de pesquisadores nacionais e internacionais, que refletem sobre os obstáculos, as aspirações e reivindicações do modelo de desenvolvimento brasileiro.

Site e redes sociais

O Centro está presente nas redes sociais Facebook e Twitter, e tem no YouTube um Canal Centro Celso Furtado que divulga todos os vídeos de seus eventos.

O portal do Centro Celso Furtado se conecta a outros sites, como dos parceiros, como o Clube de Engenharia (Engineering Club); e a Escola de Sociologia e Política de São Paulo (School of Sociology and Politics of São Paulo), da Rede de Cidades Médias, o da Rede de Desenvolvimento, o do Procondel (site de pesquisa documental da Sudene), Associação Brasileira de Economistas pela Democracia (ABED) etc.

CENTRO CELSO FURTADO

Av. Rio Branco, 124 - Edifício Edison Passos,
13º andar, sala 1304 - Centro, Rio de Janeiro, RJ,
Brasil. 20040-001.

E-MAIL: secretaria@centrocelsofurtado.org.br

www.centrocelsofurtado.org.br

www.cadernosdodesenvolvimento.org.br



CURTA NOSSA PÁGINA:

www.facebook.com/centrocelsofurtado



SIGA-NOS:

www.twitter.com/centrocfurtado



ACESSO NOSSO CANAL:

www.youtube.com/user/CentroCelsoFurtado1

The Center, its creation and its evolution

The International Celso Furtado Center for Development Policies was inaugurated on November 22 2005, and its principal mission was to take part in and help enrich the debate regarding different strategies for development, in line with the views of its patron Celso Furtado, and especially that of Brazil and Latin America.

The Center's creation represented an important tribute to the memory of one of the most important economists of the 20th Century. Both an intellectual and a public figure, Furtado became a worldwide reference in the struggle against underdevelopment. For over fifty years, his intellectual output exerted an extraordinary influence on the shaping of a critical conscience in Latin America. We owe him our understanding of the fact that structures of power and production need to be modified in order to enable development to break with the logic of dependence and the concentration of wealth. The asymmetries highlighted by Furtado from the late 1940s on, between nations and within nations, were accentuated by the new conditions imposed by global capitalism. The development agenda assumes there to be on-going adaptations to the transformations that have taken place in the economy and in society in recent decades. However, the challenge remains to build the institutions entrusted with reconciling the creative impulses of private initiative with the republican principles of equality and liberty. This was Furtado's dream and the task that the Center that bears his name has taken upon itself.

Activities

The Center's program has been compiled by its Board of Directors in conjunction with the Deliberative Council, with the approval of the General Assembly, and is being sponsored by its Associate Patrons. The thematic is diverse and encompasses the development in its diverse conceptions, through, for instance, economics, social policies, regional development, South American integration and international economics studies, and also on the works and ideas of Celso Furtado.

Academic activities are focused on seminars, roundtables and conferences. Briefly, in 14 years, the Centre organized:

- *52 seminars and lectures with Brazilian and international teachers on topics such as Regional Development and Environment; Middle Cities; South American integration; Communications and New Media; Health and development; China and South-South relations.*
- *5 conference cycles, including "The Celso Furtado Thought" and "Recent transformations of contemporary capitalism."*
- *9 major international congresses.*
- *5 documentary research: "Memories of development institutions: the BNDES: 1) The role of the BNDE in Brazilian industrialization; 2) Golden developmentalism years: 1950-1980; 3) Between developmentalism and neoliberalismo: 1982-2004 "(4 vol published); "Inflation"; "The South American integration"; "Boêmios Cívicos - the Economic Advisory of Vargas"; "The Celso Furtado's SUDENE".*
- *11 courses, taught in several Brazilian cities, in partnership with universities and academic institutions.*
- *Course "Macroeconomics and development" held in more than twenty cities in partnership with IPEA, state governments and development agencies.*
- *Concession of 36 master's and doctoral scholarships in partnership with the Banco do Nordeste.*

Publications

The Center publishes a six-monthly academic magazine entitled *Cadernos do Desenvolvimento* (Development Journal), which specializes in the interdisciplinary debate on the subject of development. With printed and virtual editions and its own website, this publication offers readers previously unpublished academic articles, reviews and at least one full interview with a proponent of development in Brazil or abroad.

Special editions of the academic magazine *Memórias do Desenvolvimento* (Memories of Development) deal with historical documents and research into the institutions that fund development in Brazil. The Center also has a regular editorial output in the form of three special collections: *Pensamento Crítico* (Critical Thinking), which publishes its own investigative and research projects, jointly published with *Folio Digital*; with *Editora Contraponto*, *Arquivos Celso Furtado* (The Celso Furtado Archives) which brings to light previously unpublished texts from Celso Furtado's personal archives; and *Economia Política e Desenvolvimento* (The Political Economy and Development), which re-publishes classic works which have disappeared from the shelves, or that by great authors of the present day and that deal with the political economy and development.

Also publish a number of books considered to be seminal to the study of development, such as *Brasil, sociedade em movimento* (Brazil, a society on the move). This work, which in 2015 commemorated ten years of the Celso Furtado Center's activities, is a collection of 45 articles by national and international researchers who reflect on the obstacles, the aspirations and the demands of the Brazilian development model.

Website and social networks

The Center is present on the social networks Facebook and Twitter and runs a Celso Furtado Center Channel on YouTube where it publishes videos of all its events.

The Celso Furtado Center portal has links to other websites, such as that of the activities partners, such the *Clube de Engenharia* (Engineering Club); *Escola de Sociologia e Política de São Paulo* (School of Sociology and Politics of São Paulo); *Rede de Cidades Médias* (Medium-sized Cities Network); *Rede de Desenvolvimento* (Development Network); *Procondel* (Sudene document research website) etc.

CELSE FURTADO CENTER

Av. Rio Branco, 124 - Edifício Edison Passos, 13º andar,
sala 1304 - Centro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
20040-001.

E-MAIL: secretaria@centrocelsofurtado.org.br

www.centrocelsofurtado.org.br
www.cadernosdodesenvolvimento.org.br



LIKE OUR PAGE:

www.facebook.com/centrocelsofurtado



FOLLOW US:

www.twitter.com/centrocftado



VISIT OUR CHANNEL:

www.youtube.com/user/CentroCelsoFurtado1

CADERNOS DO DESENVOLVIMENTO

Publicação do Centro Internacional Celso Furtado
de Políticas para o Desenvolvimento.

Versão digital de acesso livre:

www.cadernosdodesenvolvimento.org.br

ISSN 1609-6606



9 771609 660003 25

