

Cadernos de Campo:
Revista de Ciências Sociais

UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

Faculdade de Ciências e Letras – Câmpus de Araraquara

Reitor: Prof. Dr. Sandro Roberto Valentini

Vice-Reitor: Sergio Roberto Nobre

Pró-Reitor de Pós-Graduação: Prof. Dr. João Lima Sant'Anna Neto

Pró-Reitor de Pesquisa: Prof. Dr. Carlos Frederico de Oliveira Graeff

FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS – CÂMPUS DE ARARAQUARA

Diretor: Prof. Dr. Cláudio Cesar de Paiva

Vice-Diretora: Profa. Dra. Rosa Fátima de Souza Chaloba

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Coordenadora: Profa. Dra. Carla Gandini Giani Martelli

Vice-Coordenador: Prof. Dr. Marcelo Santos

Comissão editorial: Prof. Dr. Edgar Teodoro da Cunha;

Prof. Dr. Marcelo Santos; Profa. Dra. Maria Jardim

Cadernos de Campo : Revista de Ciências Sociais / Universidade Estadual Paulista,
Faculdade de Ciências e Letras. – Vol. 1, n. 1 (1994)-. – Araraquara : Faculdade
de Ciências e Letras, UNESP, 1994–

Semestral

ISSN impresso 1415-0689

ISSN eletrônico 2359-2419

I. Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras.

Ficha catalográfica elaborada pela equipe da Biblioteca da Faculdade de Ciências e Letras –
Unesp – Araraquara.

Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais FCL/UNESP/Araraquara

Laboratório Editorial FCL/UNESP/Araraquara

Rod. Araraquara-Jaú, Km 1 – CP 174 – CEP: 14800-901 – Araraquara – SP – Brasil

Fone: (16) 3334-6219 – Fax: (16) 3334-6267 (Departamento de Sociologia)

E-mail: cadernosdecampo@fclar.unesp.br

Artigos, resenhas e toda correspondência devem ser encaminhadas à Revista Cadernos de Campo/Departamento
de Sociologia: Faculdade de Ciências e Letras – UNESP, Rodovia Araraquara – Jaú – Km. 1 – Caixa Postal 174 –
CEP 14800-901 – Araraquara – SP

Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais

E-ISSN 2359-2419

Cadernos de Campo

Araraquara

n. 24

p. 1-262

jan./jun. 2018

CADERNOS DE CAMPO: REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

Editores-chefes

Isaías Albertin de Moraes, Doutorando do PPGCS da UNESP/Araraquara
Carlos Eduardo Tauil, Doutorando do PPGCS da UNESP/Araraquara
Douglas Delgado, Mestrando do PPGCS da UNESP/Araraquara
Matheus Felipe Silva, Mestrando do PPGCS da UNESP/Araraquara

Comitê Editorial

Isaías Albertin de Moraes, Doutorando do PPGCS da UNESP/Araraquara
Carlos Eduardo Tauil, Doutorando do PPGCS da UNESP/Araraquara
Douglas Delgado, Mestrando do PPGCS da UNESP/Araraquara
Matheus Felipe Silva, Mestrando do PPGCS da UNESP/Araraquara
Luciane Alcantara, Mestranda do PPGCS da UNESP/Araraquara, Brasil
James Washington, Doutorando do PPGCS da UNESP/Araraquara, Brasil
Ana Julieta Parente Balog, Mestranda do PPGCS da UNESP/Araraquara
João Maciel Araújo, Doutorando do PPGCS da UNESP/Araraquara, Brasil
Dabana Namone, Doutorando do PPGCS da UNESP/Araraquara, Guiné-Bissau
Ana Clara Citelli, Mestranda do PPGCS da UNESP/Araraquara, Brasil
Richard Douglas Coelho Leão, Mestrando do PPGCS da Unesp/Araraquara
Tatiane Pereira de Souza, Doutoranda do PPGCS da UNESP/Araraquara. Foi professora Substituta do Departamento de Ciências da Educação da FCLAr/UNESP, Brasil

Conselho Científico

Antonio José Pedroso Neto, Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil
Denise Ferreira da Silva, University of London, Reino Unido
Elide Rugai Bastos, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil
Fernanda Arêas Peixoto, Universidade de São Paulo (USP), Brasil
Frederic Lebaron, Université de Versailles - St-Quentin- en-Yvelines, França
Henrique Amorim, Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), Brasil
João Vargas, University of Texas - Austin, Estados Unidos da América do Norte
Marcos César Alvarez, Universidade de São Paulo (USP), Brasil
Marcos Chor Maio, Fundação Oswaldo Cruz, Brasil
Prof. Sidney Jard da Silva, Universidade Federal do ABC (UFABC), Brasil
Vera Alves Cepêda, Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Brasil

Revisão e Tradução

Patricia Veronica Moreira, Doutoranda do PPGLLP da Unesp/Araraquara, Brasil
Heloísa Postai Sacco, Mestranda do PPGLLP da Unesp/Araraquara, Brasil
Mayara Mayumi Satoka, Mestranda do PPGLLP da Unesp/Araraquara, Brasil

Diagramação

STAEPE – Laboratório Editorial

Normalização

Biblioteca da Faculdade de Ciências e Letras - *Campus* Araraquara

Imagem da capa

Créditos: <https://pt.freeimages.com/photographer/Baltar-39035>

Fonte: <https://pt.freeimages.com/photo/export-5-1621891>

Licença: Licença de conteúdo de FreeImages.com

SUMÁRIO

Apresentação	7
Economia, Política e Sociedade no Desenvolvimento da América Latina: Conceitos, História e Perspectivas <i>Hugo Carcanholo Iasco Pereira e Arturo Lopez-Levy</i>	9
Colaboração especial	
Estratégias de desenvolvimento e a escola novo-desenvolvimentista brasileira <i>José Luis Oreiro</i>	13
Dossiê	
Preludio al patrón de desarrollo de América Latina con una nota al caso de México <i>Guillermo Rufino Matamoros Romero</i>	43
O extrativismo progressista na América do Sul: uma análise a partir da experiência boliviana <i>Ticiane Gabrielle Amaral Nunes</i>	63
Globalização, desenvolvimento e <i>Buen Vivir</i> : a América Latina na construção de alternativas contra-hegemônicas à ordem mundial neoliberal <i>Lucas Guerra</i>	85
Estudo pós-keynesiano do comportamento recente da taxa de câmbio nos BRICS <i>Leandro Vieira Lima Araújo, Livia Carolina Machado Melo e Luana Naves Ferreira Silva</i>	113
A hierarquia monetária internacional e a financeirização de países periféricos: uma interpretação sobre o Brasil <i>Tom Claudino dos Santos</i>	143
O setor calçadista do Vale do Sinos (RS) no âmbito do Mercosul: desafios e potencialidades <i>Hildete Flores Rodrigues e Ivan Colangelo Salomão</i>	169

Estado, planejamento e subdesenvolvimento: uma leitura de Ianni e Furtado
Ludmila Luisa Tavares e Azevedo e Iago Luiz da Silva 187

A ideia de nação e a comunidade imaginada brasileira em Caio Prado Jr. e
Florestan Fernandes
Leonardo Segura Moraes..... 209

Caio Prado Jr. e o sentido da colonização: as heranças do atraso brasileiro à luta
revolucionária
Rafael dos Santos Alcantara e Rodrigo dos Santos Alcantara..... 231

Entrevista

Teoria novo-desenvolvimentista e teoria liberal comparadas
Luiz Carlos Bresser-Pereira, *Isaiás Albertin de Moraes e Hugo Carcanholo Iasco
Pereira* 247

Resenha

Relaciones internacionales: una teoria crítica desde la periferia sudamericana
Ricardo Bruno Boff..... 253

APRESENTAÇÃO

A revista Cadernos de Campo do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras da UNESP Araraquara apresenta seu número 24. Este número é totalmente dedicado ao dossiê *Economia, Política e Sociedade no Desenvolvimento da América Latina: Conceitos, História e Perspectivas*. O número foi organizado pelo doutorando em Economia Aplicada Hugo Carcanholo Iasco Pereira e pelo Professor de Política Internacional Arturo Lopez-Levy, ambos realizaram curso de Aperfeiçoamento em Economias Latino-americanas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe das Nações Unidas (CEPAL/ONU) em 2017. Foi na CEPAL que este dossiê começou a ser pensando em conjunto com um dos editores-chefes da Revista Cadernos de Campo, Isaías Albertin de Moraes, que também estava na CEPAL. Desde essa conversa despretensiosa até a conclusão do dossiê se passou um ano. Durante esse período, os organizadores e editores se esforçaram em apresentar o atual debate acerca do desenvolvimento econômico na América Latina, porém sem menosprezar a história e os autores clássicos na compreensão da estrutura político-social-econômica da região. Ao fechar o dossiê, a Equipe Editorial da Cadernos de Campo acredita que o escopo foi alcançado. Esperamos que gostem da leitura.

Boa leitura.

Equipe Editorial Cadernos de Campo

ECONOMIA, POLÍTICA E SOCIEDADE NO DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA: CONCEITOS, HISTÓRIA E PERSPECTIVAS

A América Latina passa por um momento bastante interessante aos olhos de um analista perspicaz aos acontecimentos históricos regionais. Se por um lado, as forças políticas tenderam à esquerda no início dos anos 2000 com os Governos de Hugo Chávez, Evo Morales, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Roussef, Fernando Lugo, Cristina Kirchner, José Mujica, Rafael Correa e, recentemente, Andrés Manuel Lopez Obrador. Por outro, a morte do histórico líder socialista Fidel Castro parece carregar consigo algo simbólico à medida que os países latino americanos vivem uma transição política para Governos de direita, nas figuras de Maurício Macri, Michel Temer, Horácio Cartes, entre outros. Quer dizer, a América Latina está em meio a um profundo processo de alteração de sua dinâmica político-econômico. O que, se somado ao fato de dois ex-presidentes dos citados da referida “onda de esquerda” estarem presos (Lula no Brasil) ou com mandado de prisão (Correa no Equador, que está em exílio), ou dois presidentes terem sofrido um processo de *impeachment* (Roussef no Brasil e Lugo no Paraguai), e uma democracia *pero no mucho* no caso venezuelano e a crise social desencadeadora da onda emigratória do país, reforça a complexidade do momento vivido. Tal complexidade imprime a necessidade de se interpretá-la de maneira ampla, em uma perspectiva multidisciplinar. Foi neste *background* histórico, que se pensou a contribuição deste número da revista Cadernos de Campos.

O presente número conta uma entrevista de Luiz Carlos Bresser-Pereira – professor da Fundação Getúlio Vargas e um dos pilares do conhecimento heterodoxo no campo da ciência econômica. Dentre os vários temas discutidos, professor Bresser-Pereira apresenta a estratégia Novo-Desenvolvimentista para a América Latina como uma alternativa ao consenso de Washington em vista da promoção do desenvolvimento econômico da região. A contribuição especial do número é do professor José Luis Oreiro – professor da Universidade de Brasília e um dos principais macroeconomistas heterodoxos em nível nacional e internacional. Em seu artigo intitulado *The Past, Present and Future*

of *Economic Growth*, professor Oreiro apresenta e discute a estratégia Novo-desenvolvimentista comparando-a com as ideias de Dani Rodrik. A entrevista e a colaboração especial do número constituem uma excelente oportunidade para o leitor conhecer profundamente os fundamentos da escola Novo-Desenvolvimentista diretamente de importantes intelectuais que a conceberam.

Além das referidas contribuições, o número conta com um artigo escrito por Guillermo Rufino Matamoros Romero – mestre em economia pela Universidade Nacional do México (UNAM), *Preludio al Patrón de Desarrollo de América Latina com uma Nota al caso Mexicano*, que discute a distribuição de renda funcional dos países da América Latina entre 2001 e 2016 à luz da contribuição estruturalista de Fernando Fajnzylber com foco analítico na economia mexicana. O artigo de Ticiania Gabrielle Amaral Nunes, mestranda em economia política internacional pela UFRJ-PEPI, *O Extrativismo Progressista na América do Sul: Uma Análise a partir da experiência boliviana*, versa sobre o modelo de desenvolvimento boliviano do Governo de Evo Morales conforme as ideias de Eduardo Gudynas. Na sequência há o artigo de Lucas Guerra – mestrando em relações internacionais da PUC RJ-IRI, *Globalização, Desenvolvimento e Buen vivir: A América Latina na Construção de Alternativas contra-hegemônicas à ordem mundial neoliberal*, analisa as potencialidades e desafios do estado de *buen vivir* na construção de uma alternativa ao liberalismo na América Latina, focando, sobretudo nos casos de Bolívia e Equador.

O artigo intitulado *Estudo Pós-Keynesiano do Comportamento Recente da Taxa de Câmbio nos BRICS*, escrito por Leandro Araújo – doutorando em economia pela UFRGS, Lívia Melo – doutoranda em economia pela USP-RP, e Luana Silva – doutorando em economia pela UFU, analisa o comportamento das taxas de câmbio das economias do bloco de países do BRICS após a crise de 2008 diferenciando as tendências cíclicas do comportamento de longo prazo da referida variável. Por sua vez, o artigo *A Hierarquia Monetária Internacional e a Financeirização de Países Periféricos: Uma interpretação sobre o Brasil*, escrito por Tom dos Santos – mestre em economia pela Paris 13 e mestre em relações internacionais pela UFSC, discute a financeirização dos países emergentes exemplificando a discussão a partir do caso brasileiro no tocante aos fluxos de capital e mercado de crédito. O artigo de Hildete Rodrigues – mestre em geografia pela UFRGS, e Ivan Salomão – professor da faculdade de ciências econômicas da UFRGS, com o título *O Setor Calçadista do Vale dos Sinos (RS) no âmbito do Mercosul: desafios e potencialidades*, analisa o desenvolvimento histórico do setor calçadista do Vale dos Sinos frente ao Mercosul.

Ludmila Azevedo – doutoranda economia pela UnB, e Iago da Silva – doutorando em economia pela UFRGS, contribuíram ao número com o artigo *Estado, Planejamento e Subdesenvolvimento: uma leitura de Ianni e Furtado*, no qual os autores discutiram os elementos comuns ao pensamento de Ianni e Furtado na relação entre subdesenvolvimento e planejamento. Leonardo Segura – doutor em economia pela UFRGS, apresenta o *artigo A Ideia de Nação e a Comunidade Imaginada brasileira em Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes*, cujo objetivo fora discutir a concepção política de nação para Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes ressaltando convergências e divergências entre os mesmos. Rafael Alcântara – mestrando em ciências sociais UNESP/Marília, e Rodrigo Alcântara – mestrando em ciências sociais UNESP/Marília, contribuíram com o artigo *Caio Prado Jr. e o Sentido da Colonização: As Heranças do Atraso brasileiro à Luta Revolucionária* em que se analisa o sentido do processo de colonização brasileiro visando entender como isto está relacionado com o processo revolucionário de esquerda. Por fim, o número conta ainda com uma resenha escrita por Ricardo Boff – professor do curso de Relações Internacionais da UNIVALI – sobre o livro *Relaciones Internacionales: una teoria crítica desde la periferia sudamericana* de Marcelo Gullo.

Acreditamos que os artigos presentes neste número cumpriram de alguma forma a missão de tentar entender aspectos da América Latina em uma perspectiva multidisciplinar rigorosa em termos analíticos e científicos. Desejamos a todos uma boa leitura!

Organizadores,

Hugo Carcanholo Iasco Pereira

Mestre em Economia pela Universidade Federal do Paraná (PPGDE/UFPR). Doutorando em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR/UFMG).

Arturo Lopez-Levy

Visiting Assistant Professor at the Political Science Department at Gustavus Adolphus College in Minnesota and UTRGV - The University of Texas Rio Grande Valley. PhD from the Joseph Korbel School of International Studies and masters degrees in International Affairs (Columbia University -NYC) and Economics (Carleton University-Ottawa).

ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO E A ESCOLA NOVO-DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRA

José Luis OREIRO¹

RESUMO: Este artigo tem por objetivo apresentar as diferentes estratégias de desenvolvimento econômico mapeadas no trabalho seminal de Rodrik (2013a) e relaciona-las com as proposições centrais da Escola Novo-Desenvolvimentista Brasileira. Segundo Rodrik é possível delinear ao menos duas estratégias de desenvolvimento a partir da literatura atual sobre crescimento econômico. Uma primeira estratégia consiste na acumulação de capital humano e capacitações sociais, a qual permitiria um aumento da produtividade potencial no setor de serviços e, por conseguinte, um aumento gradual da produtividade da economia como um todo. Essa estratégia se baseia, portanto, na construção e desenvolvimento de “boas instituições” em linha com a tese apresentada no trabalho de Acemoglu e Robinson (2012). Outra estratégia consiste na transformação estrutural da economia, com a transferência de recursos produtivos e força de trabalho do setor tradicional ou de subsistência para o setor manufatureiro. Essa estratégia permite um crescimento acelerado da produtividade do trabalho em função do caráter “especial” da indústria de transformação, que consistente em ser o único setor de atividade que está sujeito a efeitos de transbordamento positivos oriundos da fronteira tecnológica. Para que o efeito da industrialização sobre o desenvolvimento seja duradouro, contudo, é necessária a adoção das assim chamadas políticas “neo-mercantilistas” (RODRIK, 2013c); as quais induzem um aumento da participação do emprego industrial no emprego total por intermédio de mecanismo – como, por exemplo, a manutenção de uma taxa de câmbio competitiva – que geram superávit na balança comercial do setor manufatureiro. Essa segunda estratégia de desenvolvimento

¹ Universidade Federal do Rio de Janeiro (Ufrj), Instituto de Economia, Rio de Janeiro – RJ – Brasil. Doutor em Economia. Universidade de Brasília (Unb), Departamento de Economia, Brasília – DF – Brasil. Professor Associado. Pesquisador nível IB do CNPq. Pesquisador Associado do Centro de Estudos do Novo-Desenvolvimentismo da FGV-SP. joreirocosta@yahoo.com.br.

está em linha com as proposições centrais da Escola Novo-Desenvolvimentista, apresentadas no trabalho de Bresser-Pereira, Oreiro e Marconi (2016). Nesse contexto, a questão central para a análise da viabilidade da estratégia de desenvolvimento apregoada pelos novo-desenvolvimentistas refere-se à capacidade de se usar a taxa de câmbio real como instrumento de política econômica. Ao contrário do que pensam os economistas ortodoxos, a taxa real de câmbio pode ser vista como uma variável exógena, estando sob o controle dos formuladores de política econômica. O desafio central para a adoção dessa estratégia consiste em convencer os trabalhadores e os partidos políticos que os representam de que a redução do nível de salário real oriundo da desvalorização cambial será amplamente compensada no futuro devido à aceleração do crescimento da produtividade do trabalho e, por conseguinte, do salário real.

PALAVRAS-CHAVE: Mudança Estrutural. Novo-Desenvolvimentismo. Taxa Real de Câmbio.

Introdução

A moderna teoria do crescimento econômico faz uma distinção entre os determinantes “próximos” e os determinantes “fundamentais” ou “últimos” do processo de desenvolvimento econômico (MADDISON, 1988). As causas próximas são aquelas mais imediatamente responsáveis pelo objeto em análise; ao passo que as causas últimas, mais distanciadas no tempo, são as causas basais, ou seja, os determinantes de fundo ou de origem de um determinado fenômeno (TEIXEIRA DA CUNHA, 2008). No contexto da teoria do crescimento econômico, as causas próximas são aquelas diretamente relacionadas com o nível de renda per-capita, a saber: a quantidade existente de capital físico e humano, a disponibilidade de recursos naturais, a eficiência no uso dos recursos produtivos existentes e o nível de conhecimento técnico e científico existente num determinado ponto do tempo. Os determinantes últimos ou fundamentais, por sua vez, referem-se às razões pelas quais os países diferem entre si no que se refere às disponibilidades dos fatores que determinam o nível de renda per-capita. Entre os determinantes últimos podemos listar a geografia, as instituições, a distribuição de renda e os regimes de política econômica (ROS, 2013).

O debate sobre estratégias de desenvolvimento refere-se aos determinantes últimos do crescimento econômico. Podemos identificar ao menos duas grandes

estratégias de desenvolvimento no debate econômico contemporâneo. A primeira estratégia centra-se no papel fundamental das instituições como causa basal do desenvolvimento econômico. Essa tese foi extensamente desenvolvida no trabalho recente de Acemoglu e Robinson (2012). Segundo esses autores, as diferenças observadas nos níveis de renda per-capita entre os países devem-se as diferenças entre as instituições políticas e econômicas adotadas em cada sociedade. Essas instituições podem ser de dois tipos: inclusivas ou extrativas. As instituições são ditas inclusivas quando um grande número de pessoas tem participação ativa no processo político de tomada de decisão. Nesse caso, o “império da lei” e, conseqüentemente, os direitos de propriedade serão respeitados, dando origem assim a uma estrutura de incentivos que recompensa os talentos e a criatividade dos agentes econômicos. O resultado é que tais instituições promovem a prosperidade econômica. As instituições extrativas são aquelas que permitem que um pequeno grupo de indivíduos (a elite) domine o processo político de tomada de decisões, permitindo assim que esse grupo extraia renda e riqueza do restante da sociedade. Nesse tipo de sociedade o progresso econômico é obstaculizado porque os empresários e demais agentes da sociedade tem menos incentivo para investir e inovar.

A segunda estratégia de desenvolvimento vê na política econômica a causa fundamental do sucesso ou do fracasso econômico das nações. Isso porque o desenvolvimento econômico é visto como um processo no qual os países conduzem um processo bem sucedido de *mudança estrutural*; que os capacita a superar uma série de barreiras ou entraves ao seu crescimento, o que não pode ser feito de maneira descentralizada pelos mecanismos de mercado; mas requer a intervenção ativa do Estado. Em particular, a existência de efeitos de transbordamento (pecuniários ou tecnológicos) positivos entre os diversos setores produtivos pode dar origem a situações de “armadilha da pobreza” onde a escassez de capital (baixa relação capital-trabalho) pode conviver lado a lado com uma baixa taxa de retorno dos investimentos privados; tornando assim impossível a ocorrência de um **processo autoalimentado de acumulação de capital** e geração de um volume crescente de lucros, com reinvestimento dos mesmos no processo produtivo. Nessa situação de “armadilha da pobreza”, os empresários não investem porque os lucros são baixos, e os lucros são baixos porque os empresários não investem. A superação dessa armadilha exige que o Estado assuma a responsabilidade de coordenar as decisões de investimento do setor privado de maneira a produzir um “*big push*” que permita a realização simultânea de um grande conjunto de investimentos, o que termina por gerar os ganhos pecuniários ou de eficiência

necessários para garantir a viabilidade econômica desses projetos de investimento (ROS, 2013).

A superação da armadilha da pobreza não é, contudo, condição suficiente para que um país possa superar o atraso econômico. A experiência histórica da América Latina mostra que países que foram, durante muito tempo, bem sucedidos no processo de desenvolvimento econômico por intermédio de um processo acelerado de industrialização; podem sofrer uma desaceleração súbita e persistente do ritmo de crescimento econômico, ficando presos numa “armadilha de renda média”. Esse parece ser o caso de países como Brasil, Argentina e México. A desaceleração do crescimento econômico está associada, via de regra, a um processo de “desindustrialização precoce” dessas economias; ou seja, com uma situação na qual se observa uma tendência a redução da participação da indústria de transformação no emprego e no valor adicionado ao longo do tempo. Esse processo é dito “precoce” porque ocorre a um nível de renda per-capita inferior ao verificado nos países desenvolvidos quando os mesmos passaram pelo mesmo processo (PALMA, 2005; OREIRO; FEIJÓ, 2010; MARCONI; ROCHA, 2011). A desindustrialização precoce dos países da América Latina, por sua vez, parece estar associada à apreciação da taxa real de câmbio gerada a partir da abertura financeira ocorrida no final dos anos 1980 e do boom de commodities verificado nos anos 2000². Nesse contexto a superação da “armadilha da renda média” exige a adoção de políticas que estimulem a reindustrialização dessas economias, em particular, exige a adoção de um regime de política macroeconômica que mantenha a taxa real de câmbio num patamar competitivo ou sub-valorizado³.

Qual dessas estratégias de desenvolvimento é mais eficiente no que se refere a permitir um crescimento econômico acelerado e sustentado ao longo do tempo? Essa questão foi analisada recentemente por Rodrik (2013a) a partir de um modelo de crescimento econômico no qual tanto o desenvolvimento institucional, como a transformação estrutural, pode produzir um aumento sustentado da produtividade do trabalho. Nesse arcabouço é possível delinear duas estratégias de desenvolvimento. A primeira estratégia consiste em fomentar a acumulação de capital humano e capacitações sociais, ou seja, o desenvolvimento

² Uma análise do caso brasileiro pode ser obtida em Oreiro e D’Agostini (2017).

³ A literatura empírica sobre câmbio real e crescimento econômico tem apontado para a existência de uma relação não linear entre essas variáveis. Mais especificamente, conforme apontado por Missio et al. (2015), uma taxa de câmbio subvalorizada cambial estimula o crescimento até um certo nível de renda per-capita, após o qual começa a ter efeitos negativos sobre o mesmo.

institucional *latu senso*; o que permitiria um aumento da produtividade potencial no setor de serviços e, por conseguinte, um aumento gradual da produtividade da economia como um todo. O problema com essa estratégia é que o desenvolvimento institucional é, por sua própria natureza, extremamente lento; de maneira que os países que a adotarem deverão apresentar uma trajetória de baixo crescimento econômico por um longo período de tempo.

A segunda estratégia consiste na transformação estrutural da economia, com a transferência de recursos produtivos e força de trabalho do setor tradicional ou de subsistência para o setor manufatureiro. Tal estratégia permite um crescimento acelerado da produtividade do trabalho em função do caráter “especial” da indústria de transformação, que consistente em ser o único setor de atividade que está sujeito a efeitos de transbordamento positivos oriundos da fronteira tecnológica. Dessa forma, os países que adotarem a estratégia de desenvolvimento por intermédio de mudança estrutural deverão apresentar elevadas taxas de crescimento por certo período de tempo; as quais deverão se desacelerar à medida que a participação do emprego industrial no emprego total alcançar o seu limite máximo. Para que o efeito da industrialização sobre o desenvolvimento possa persistir por um período maior de tempo é necessária a adoção das assim chamadas políticas “neo-mercantilistas” (RODRIK, 2013c); as quais induzem um aumento do limite máximo da participação do emprego industrial no emprego total por intermédio de uma série de mecanismos – como, por exemplo, a manutenção de uma taxa de câmbio competitiva – que geram superávit na balança comercial do setor manufatureiro.

Essa segunda estratégia de desenvolvimento está em linha com as proposições centrais da Escola Novo-Desenvolvimentista Brasileira, as quais foram recentemente sistematizadas no livro *Macroeconomia Desenvolvimentista*, escrito por Bresser-Pereira, Oreiro e Marconi (2016). Com efeito, essa escola de pensamento defende as seguintes teses: (a) a indústria de transformação é o motor do crescimento de longo-prazo das economias capitalistas; (b) a dinâmica da participação da indústria de transformação no PIB depende sobremaneira do comportamento da taxa real de câmbio, em particular a sobrevalorização da taxa real de câmbio está associada com desindustrialização precoce; (c) o comportamento da taxa real de câmbio depende da capacidade do país de neutralizar os efeitos da **doença holandesa** e de administrar os fluxos de entrada de capitais; (d) uma vez instalada a sobrevalorização da taxa de câmbio, a sua eliminação exige uma redução temporária do nível de salário real; a qual será revertida após certo intervalo de tempo pela aceleração do ritmo de crescimento da produtivi-

dade do trabalho resultante da mudança estrutural induzida pela desvalorização do câmbio real.

Nesse contexto, a questão central para a análise da viabilidade da estratégia de desenvolvimento apregoada pelos novo-desenvolvimentistas refere-se à capacidade de se usar a taxa de câmbio real como instrumento de política econômica. Ao contrário do que pensam os economistas ortodoxos, a taxa real de câmbio pode ser vista como uma variável exógena, estando sob o controle dos formuladores de política econômica. O desafio central para a adoção dessa estratégia consiste em convencer os trabalhadores e os partidos políticos que os representam de que a redução do nível de salário real oriundo da desvalorização cambial será amplamente compensada no futuro devido à aceleração do crescimento da produtividade do trabalho e, por conseguinte, do salário real.

O presente artigo tem por objetivo mostrar a complementariedade entre as ideias de Rodrik a respeito do papel das “políticas neo-mercantilistas” na indução de um processo acelerado e sustentado do crescimento da produtividade do trabalho, por intermédio da mudança estrutural; e as proposições básicas da escola novo-desenvolvimentista brasileira.

Instituições, Mudança Estrutural e as Políticas Neo-Mercantilistas: o modelo de Rodrik (2013a)

Consideremos uma economia pequena economia aberta com três setores, a saber: (a) o setor tradicional ou de subsistência, o qual não emprega capital de tal forma que a produtividade do trabalho nesse setor é nula ou negligenciável; (b) o setor industrial ou manufatureiro no qual a produtividade do trabalho é positivamente afetada pelos efeitos de transbordamento da fronteira tecnológica, apresentando assim **convergência incondicional**; ou seja, quanto mais distante as empresas industriais do país estiverem com relação à fronteira tecnológica, maior será a taxa subsequente de crescimento da produtividade do trabalho; e (c) o setor de serviços no qual a produtividade “potencial” do trabalho é uma função das capacitações sociais da economia, a qual é uma média geométrica entre variáveis que refletem a acumulação de capital humano e o desenvolvimento institucional da economia.

Deve-se observar que o processo de acumulação de capacitações sociais é cumulativo, mas extremamente lento. Isso porque as reformas institucionais numa área do sistema econômico geralmente exigem reformas complementares, e por vezes simultâneas, em outras áreas para que tenham um efeito perceptível

sobre a eficiência e a produtividade do trabalho. Por exemplo, a adoção de um marco regulatório efetivo exige não apenas um elevado nível de capital humano, mas também um sistema político “*accountable*” e uma cultura burocrática com base no mérito. Reunir todas essas condições é uma tarefa que demanda muito tempo e esforço do sistema político para serem atendidas.

Isso posto, seja θ o nível de “capacitações sociais” da economia da economia e $y^*(\theta)$ a produtividade potencial do trabalho no setor de serviços. A taxa de crescimento da produtividade do trabalho no setor de serviços é dada por:

$$\hat{y}_s = \gamma[\ln y^*(\theta) - \ln y_s] \quad (1)$$

Onde: γ é o coeficiente que determina a velocidade de convergência da produtividade do trabalho no setor de serviços para o seu nível potencial.

A equação (1) mostra que a taxa de crescimento da produtividade do trabalho no setor de serviços será proporcional à diferença entre o nível (em log) da produtividade potencial do setor de serviços e o nível corrente dessa variável. Dessa forma, quanto maior for a distância entre o valor corrente da produtividade do trabalho no setor de serviços com relação ao seu “potencial”; mais rápido será o crescimento da produtividade.

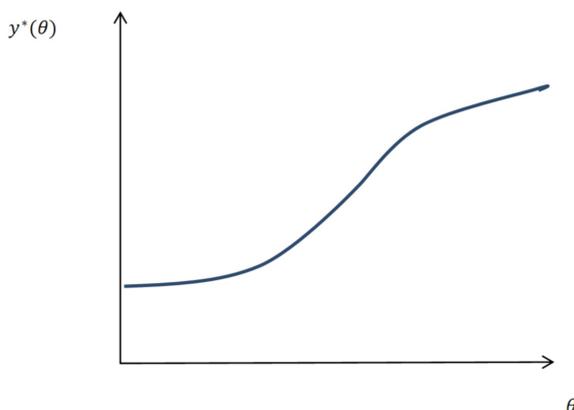
Com base na discussão acima a respeito da dinâmica do processo de acumulação de capacitações sociais, iremos supor que a relação entre capacitação social e a produtividade potencial do trabalho no setor de serviços é dada pela equação da curva logística, conforme a equação (2) abaixo:

$$y^*(\theta) = \frac{y^{max}}{1 + \exp(-k(\theta - \theta_0))} \quad (2)$$

Onde: y^{max} é o valor máximo da produtividade do trabalho no setor de serviços; θ_0 é o nível inicial de “capacitações sociais” da economia da economia.

A relação entre a produtividade potencial do setor de serviços e o nível de “capacitações sociais” e desenvolvimento institucional da economia da economia pode, portanto, ser apresentada por intermédio da figura 1 abaixo:

Figura 1 – Relação entre a produtividade potencial do setor de serviços e o nível de “capacitações sociais”.



Fonte: Elaboração própria.

Os países de renda baixa ou média baixa possuem, em geral, um baixo nível de capacitações sociais; de maneira que a produtividade potencial do setor de serviços será baixa nesses países. Como o crescimento da produtividade do trabalho nesse setor é proporcional ao hiato entre a produtividade potencial e o nível corrente dessa variável; segue-se que os ganhos de produtividade a serem obtidos por intermédio da transferência de mão-de-obra do setor tradicional para o setor de serviços deverão se esgotar rapidamente.

A indústria difere do setor de serviços porque ela se beneficia dos transbordamentos tecnológicos do exterior, apresentando assim **convergência incondicional ou absoluta** (RODRIK, 2013b). Isso significa que quanto maior for o hiato tecnológico entre as empresas domésticas e as suas congêneres no exterior, maior será a taxa de crescimento da produtividade do trabalho na indústria de transformação. Dessa forma, a taxa de crescimento da produtividade do trabalho na indústria de transformação é dada pela equação (2) abaixo:

$$\hat{y}_M = \beta(\ln y_M^f - \ln y_M) + \gamma[\ln y^*(\theta) - \ln y_s] \quad (2)$$

Onde: \hat{y}_M é a taxa de crescimento da produtividade do trabalho na indústria de transformação; $\ln y_M^f$ é o log da produtividade do trabalho da indústria de transformação na fronteira tecnológica; $\ln y_M$ é o log do nível corrente da produtividade do trabalho na indústria de transformação doméstica; β é o parâmetro que capta a velocidade de convergência da produtividade do trabalho na indústria doméstica com respeito a fronteira tecnológica.

A equação (2) estabelece a existência de duas fontes distintas para o crescimento da produtividade do trabalho na indústria de transformação doméstica. A primeira fonte dada por $(\ln y_M^f - \ln y_M)$ refere-se ao hiato de produtividade das empresas domésticas com relação à fronteira tecnológica; a segunda fonte dada por $(\ln y^*(\theta) - \ln y_s)$ refere-se ao hiato entre a produtividade potencial do trabalho no setor de serviços e o valor corrente dessa variável. Com efeito, a acumulação de capacitações sociais e o desenvolvimento institucional não afeta apenas a produtividade do setor de serviços, como também a produtividade da manufatura.

Os Motores do Crescimento da Produtividade

O crescimento econômico de longo-prazo é impulsionado pelo crescimento da produtividade do trabalho. A produtividade, por seu turno, pode crescer de duas formas. A primeira forma consiste em aumentar o **nível** da produtividade do trabalho em todos os setores de atividade. No caso do setor manufatureiro, a produtividade do trabalho aumenta ao longo do tempo devido aos efeitos de transbordamento positivos da fronteira tecnológica para as empresas domésticas. Esse transbordamento pode ocorrer por intermédio de vários canais. Um canal é o da compra de máquinas e equipamentos produzidos no exterior, os quais incorporam as técnicas de produção mais avançadas; permitindo assim que as empresas domésticas operem com o mesmo padrão tecnológico – e, por conseguinte, de eficiência técnica – das suas congêneres no exterior. Outro canal é o do investimento externo direto, no qual as empresas que operam no exterior transferem unidades de produção – e, por conseguinte, as tecnologias embutidas nas mesmas – para a economia doméstica. No setor de serviços, o avanço da produtividade depende da acumulação de capacitações sociais, o qual atua no sentido de aumentar a produtividade potencial do setor de serviços, aumentando assim o hiato com respeito ao nível corrente da produtividade do trabalho nesse setor. Já no setor tradicional ou de subsistência, a produtividade do trabalho tende a ficar estagnada devido a ausência de capital no processo produtivo.

Uma segunda forma de gerar um aumento da produtividade do trabalho é por intermédio da transferência de mão-de-obra do setor tradicional, onde a produtividade do trabalho é mais baixa, para o setor industrial e de serviços, onde a produtividade do trabalho é mais alta. Nesse caso, o aumento da produtividade do trabalho decorre de uma mudança na estrutura de emprego e de produção da economia.

Com base na discussão feita nos parágrafos anteriores, podemos denominar a primeira fonte de crescimento da produtividade de **efeito nível** e a segunda de **efeito composição**.

Isso posto, seja α_M a participação do emprego industrial no emprego total; α_s a participação do emprego no setor de serviços no emprego total, $(1-\alpha_M-\alpha_s)$ a participação do emprego no setor de subsistência no emprego total.

A produtividade média do trabalho na economia é dada pela equação (3) abaixo:

$$y = \alpha_M y_m + \alpha_s y_s + (1 - \alpha_M - \alpha_s) y \quad (3)$$

Onde: y é a produtividade média do trabalho na economia em consideração.

Tirando o diferencial total da equação (3) e dividindo-se a expressão resultante por y podemos demonstrar que⁴:

$$\hat{y} = [\alpha_M \pi_m + \alpha_s \pi_s] \gamma [\ln y^*(\theta) - \ln y_s] + \alpha_M \pi_m \beta (\ln y_M^f - \ln y_M) + (\pi_m - \pi_T) d\alpha_M + (\pi_s - \pi_T) d\alpha_s \quad (4)$$

Onde: \hat{y} é a taxa de crescimento da produtividade média da economia; $\pi_m = \frac{y_m}{y}$ é a produtividade relativa da indústria; $\pi_s = \frac{y_s}{y}$ é a produtividade relativa dos serviços.

A equação (4) mostra a existência de quatro canais diferentes de crescimento da produtividade do trabalho na economia em consideração, a saber:

- **Canal (A) ou efeito nível tipo I:** Refere-se ao processo de convergência que acompanha a acumulação de capacitações como habilidades e governança; sendo representado por $\{[\alpha_M \pi_m + \alpha_s \pi_s] \gamma [\ln y^*(\theta) - \ln y_s]\}$.
- **Canal (B) ou efeito nível tipo II:** Refere-se aos efeitos de transbordamento da fronteira tecnológica do setor industrial no exterior para a manufatura doméstica; sendo representado por $[\alpha_M \pi_m \beta (\ln y_M^f - \ln y_M)]$
- **Canal (C) ou efeito composição tipo I:** Refere-se à mudança estrutural no sentido de Lewis (1954), ou seja, a realocação de mão-de-obra do setor tradicional para o setor industrial; sendo representado por $[(\pi_m - \pi_T) d\alpha_M]$

⁴ No que se segue estamos supondo que a produtividade do trabalho no setor tradicional é inferior a produtividade do trabalho na indústria e no setor de serviços.

- **Canal (D) ou efeito composição tipo II:** Refere-se à mudança estrutural tipo B, na qual ocorre a realocação da mão-de-obra do setor tradicional para o setor de serviços; sendo representada por $[(\pi_S - \pi_T)d\alpha_S]$.

Deve-se ressaltar que a potência desses canais varia com o estágio de desenvolvimento econômico. Com efeito, para países pobres e/ou de renda média baixa, θ é baixo, logo o canal A é fraco. O canal B de transbordamento tecnológico também é fraco para esse grupo de países, pois a participação do emprego industrial no emprego total é baixa. O canal C é forte. De fato, supondo que a produtividade relativa da indústria seja três vezes maior do que a do setor de subsistência; então se 1% da força de trabalho for realocada do setor tradicional para o setor industrial por período de tempo então a produtividade média da economia vai crescer 3% por período. Já para o canal B, se supusermos que: (i) $[\ln y^*(\theta) - \ln y_S] = 2,3$ (o que implica que a produtividade do trabalho da indústria na fronteira tecnológica é dez vezes maior do que na economia doméstica), (ii) 5% da força de trabalho esteja empregada na indústria e (iii) a produtividade relativa da indústria seja de 400%; então para um valor de $\beta=3$, temos que a produtividade média da economia vai crescer apenas: $0.05 \times 4 \times 0.03 \times 2.30 = 1,4\%$ a.a⁵.

Em suma, a melhor esperança para um crescimento rápido num país de renda baixa se baseia na realocação da força de trabalho para a manufatura e, secundariamente, nos efeitos de transbordamento da fronteira tecnológica para a manufatura doméstica.

Limites para a Mudança Estrutural e o Papel das Políticas Neo-Mercantilistas

Na subseção anterior vimos que a mudança estrutural por intermédio da industrialização é a estratégia mais adequada para produzir um crescimento acelerado da produtividade do trabalho nos países de renda baixa ou renda média-baixa. Contudo, essa estratégia tem um limite; mais especificamente, existe um **limite máximo** (o qual deve certamente ser inferior a 100%) para a participação do emprego industrial no emprego total. Dessa forma, o crescimento da produtividade do trabalho não pode ser impulsionado *ad-infinitum* por intermédio da realocação inter-setorial da força de trabalho. Além disso, a participação do emprego industrial no emprego total tende a

⁵ Sobre os valores dos parâmetros usados na calibragem do modelo de crescimento aqui apresentado ver Rodrik (2013a).

iniciar um processo de declínio após a economia atingir certo nível de renda per-capita. Trata-se de uma decorrência simples da **Lei de Engel**. A estrutura de demanda doméstica tende a se direcionar para os serviços a partir de certo patamar de renda per-capita. A mudança da estrutura de demanda a partir de certo estágio de desenvolvimento econômico é uma das causas do processo de desindustrialização verificado nos países desenvolvidos a partir da década de 1970 (ROWTHORN; RAMASWANY, 1999).

Dessa forma, à medida que a participação do emprego industrial no emprego total alcança esse limite superior, o crescimento se desacelera. No momento que esse limite for alcançado, se a economia tiver acumulado um nível adequado de capacitações sociais; então novas forças de convergência serão ativadas, ou seja, os canais A e D, permitindo assim a manutenção de um ritmo acelerado de crescimento da produtividade do trabalho. Nesse contexto, a desindustrialização não será um risco para a continuidade do processo de desenvolvimento econômico; pois a força de trabalho poderá ser deslocada da indústria para os serviços modernos altamente qualificados. Contudo, é possível que o país inicie o seu processo de desindustrialização antes de ter acumulado as capacitações sociais necessárias para ativar os canais de convergência A e D. Nesse caso, teremos uma **desindustrialização precoce**, com uma redução do ritmo de crescimento da produtividade do trabalho e uma desaceleração do crescimento econômico.

Existem, no entanto, políticas que podem atuar no sentido de *adiar* o processo de desindustrialização, comprando assim o tempo necessário para que o país acumule o nível de capacitações sociais necessário para viabilizar um ritmo acelerado de crescimento da produtividade do trabalho a partir do setor de serviços.

Para demonstrar esse ponto, defina-se φ como a participação do valor adicionado da indústria de transformação na absorção doméstica; b como sendo o superávit comercial dos manufaturados com relação ao PIB. Iremos supor também que o numerário da economia é o deflator implícito do PIB e que p_m é o preço relativo dos produtos manufaturados.

Nesse contexto, podemos demonstrar que a participação máxima do emprego industrial no emprego total é determinada pela equação (5) abaixo:

$$\alpha_M = \frac{1}{p_m \pi_m} (\varphi(1 - b) + b) \quad (5)$$

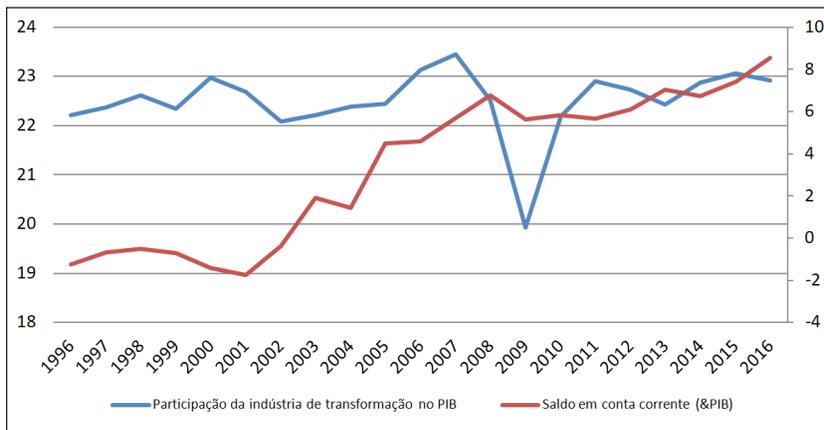
Diferenciando a equação (5) com respeito a b , temos que:

$$\frac{\partial \alpha_M}{\partial b} = \frac{1}{p_m \pi_m} (1 - \varphi) > 0 \quad (6)$$

Na equação (6) verificamos que um aumento do superávit comercial da indústria de transformação com relação ao PIB leva a um aumento da participação máxima do emprego industrial no emprego total. Dessa forma, o tamanho potencial do setor manufatureiro pode ser aumentado ou diminuído ao se reduzir o déficit ou aumentar o superávit comercial da indústria de transformação. Isso significa, portanto, que a desindustrialização pode ser retardada por intermédio de políticas que visem o aumento do superávit comercial da indústria de transformação, comprando assim o tempo necessário para que o nível de capacitação social atinja o patamar necessário para ativar os canais A e D de crescimento da produtividade. Tais políticas são denominadas de “políticas neo-mercantilistas” (RODRIK, 2013c).

Uma maneira de se obter um aumento permanente de b consiste em manter a taxa de câmbio num patamar competitivo ou subvalorizado. Sendo assim, a manutenção de uma taxa de câmbio permanentemente subvalorizada é uma opção atrativa para os países de renda baixa que desejam obter ganhos rápidos de produtividade por intermédio da industrialização (RODRIK, 2008; MISSIO et al., 2015). Essa opção foi adotada pela China e outros países do Sudeste Asiático. Mas nada impede que essas políticas sejam também adotadas por países de renda alta. Com efeito, a Alemanha conseguiu fazer uma forte desvalorização interna da taxa de câmbio, no período 1995-2005, por intermédio de uma redução expressiva do custo unitário do trabalho relativamente ao nível prevalente nos demais países Europeus (FLASSBECK, 2017). Essa política tem sido bem sucedida em manter a participação da indústria de transformação no PIB num patamar relativamente estável no período 1996-2016, conforme podemos visualizar na figura 2 abaixo.

Figura 2 – Participação da Indústria de Transformação no PIB e Saldo em Conta-Corrente como Proporção do PIB na Alemanha (1996-2016)



Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Mundial. Observação: a participação da indústria de transformação está medida no eixo à esquerda, ao passo que o saldo em conta corrente está medido a direita.

É possível administrar a taxa real de câmbio?

Uma crítica bastante comum às políticas neo-mercantilistas é que não seria possível aos formuladores de política econômica administrar a taxa real de câmbio, pois esta é uma variável endógena ao processo de desenvolvimento econômico. Mais especificamente, o nível da taxa real de câmbio seria determinado, numa pequena economia aberta com mobilidade perfeita de capitais, pela condição de equilíbrio no mercado de bens. Nesse contexto, o nível da taxa real de câmbio será tão mais alto, ou seja, a taxa real de câmbio será tão mais desvalorizada; quanto maior for a taxa de poupança doméstica. Como a taxa de crescimento da renda per-capita é uma função, entre outras variáveis da taxa de poupança; segue-se que a correlação observada na literatura empírica entre crescimento da renda per-capita e a taxa real de câmbio é, na verdade, resultado do efeito que a taxa de poupança doméstica tem sobre ambas as variáveis.

Para Rodrik (2008) essa crítica não faz nenhum sentido. Em primeiro lugar, porque a taxa de câmbio não é uma variável que seja determinada pelas forças de mercado; mas que é decisivamente afetada pela política econômica. Nas suas palavras:

Perhaps it would not in a world where governments did not care about the real exchange rate and left it to be determined by market forces. But we do not live in such world. Except in a handful of developed countries, most governments pursue a variety of policies with the explicit goal of affecting the real exchange rate (RODRIK, 2008, p.384).

Em segundo lugar, as evidências empíricas existentes mostram que o nível da taxa real de câmbio tem um efeito positivo e estatisticamente significativo sobre a taxa de crescimento da renda per-capita mesmo quando se controla para a taxa de poupança. Nas palavras de Rodrik:

Note that in particular UNDERVAL remains strong even when regression controls for changes in the terms of trade or government consumption (or both together), or the savings rate, three variables that are among the main drivers of the real exchange rate (RODRIK, 2008, p.382).

A Escola Novo-Desenvolvimentista Brasileira⁶.

A escola Novo-Desenvolvimentista Brasileira⁷, também conhecida como “consenso de São Paulo”⁸, pode ser entendida como uma abordagem para os “determinantes profundos” do desenvolvimento econômico na qual a política macroeconômica é vista como a *causa causans* dos diferenciais de crescimento de longo-prazo entre os países, notadamente os países de renda média.

As proposições teóricas básicas da escola novo-desenvolvimentista brasileira são as seguintes:

1 – A indústria de transformação é o “motor do crescimento” de longo-prazo das economias capitalistas, notadamente as economias em processo de desenvolvimento, o qual é entendido como o “alcançamento” (*catching-up*) com respeito aos países ricos.

2 – A dinâmica da indústria de transformação depende tanto da sua competitividade preço (largamente influenciada pela taxa real de câmbio) como da

⁶ Esta seção é baseada em Oreiro e Marconi (2016).

⁷ Os principais expoentes dessa escola são Luiz Carlos Bresser-Pereira (FGV-SP), José Luis Oreiro (UnB), Paulo Gala (FGV-SP) e Nelson Marconi (FGV-SP). Outros expoentes importantes dessa escola são André Nassif (UFF), Carmem Feijó (UFF), Eliane Araújo (UEM), Lauro Mattei (UFSC) e Luiz Fernando de Paula (UERJ).

⁸ Ver Bresser-Pereira (2009) e Bresser-Pereira, Oreiro e Marconi (2016).

sua competitividade extra-preço (sofisticação tecnológica, medida pela distância com relação à fronteira tecnológica)⁹.

3- A sobrevalorização da taxa de câmbio (resultante da doença holandesa e/ou da entrada de capitais especulativos) gera desindustrialização precoce e substituição da poupança doméstica por poupança externa. Dessa forma, os países afetados por esse problema irão apresentar um crescimento econômico medíocre no médio e longo-prazo, bem como uma “escassez crônica” de poupança doméstica.

4- A eliminação da sobrevalorização cambial exige uma redução temporária do salário real. A aceleração do ritmo de crescimento da produtividade do trabalho resultante da mudança estrutural induzida pela desvalorização do câmbio real permitirá um crescimento mais rápido do salário real no futuro; de forma que as perdas salariais serão recuperadas após alguns anos.

A escola novo-desenvolvimentista brasileira credita o baixo crescimento da economia brasileira nos últimos 30 anos à *regressão na estrutura produtiva*, ou seja, a um aumento da participação dos setores menos dinâmicos e com menor intensidade tecnológica no valor adicionado gerado na economia brasileira, sendo que o comportamento de duas variáveis macroeconômicas contribuiu decisivamente para esse quadro: a apreciação crônica da taxa de câmbio (interrompida momentaneamente pelos ciclos de crise cambial e forte depreciação da taxa de câmbio) e a prática constante de juros elevados, mesmo quando o cenário macroeconômico foi favorável como, por exemplo, entre 2005 e 2008. Esse processo se expressou na desindustrialização e na re-primarização da pauta de exportações (OREIRO, 2016).

Para os expoentes do novo-desenvolvimentismo, a retomada do crescimento da economia brasileira envolve uma desvalorização da taxa real de câmbio suficiente para tornar as empresas brasileiras produtoras de manufaturados competitivas em relação a seus concorrentes externos, a qual induziria um **processo de crescente sofisticação produtiva**, viabilizado por um aumento significativo da taxa de investimento. Isso porque uma taxa de câmbio ao nível do assim chamado **equilíbrio industrial** – ou seja, o patamar da taxa de câmbio que permite que as empresas domésticas que operam com tecnologia no estado da arte sejam competitivas no mercado internacional – possibilitaria equiparar os custos médios praticados pelas empresas domésticas aos de seus competidores. Isso permite não só o aumento das margens de lucro das empresas que operam

⁹ Ver Gabriel, Oreiro e Jayme Jr. (2016).

no setor produtor de bens comercializáveis (permitindo assim um aumento da capacidade de autofinanciamento do investimento dessas empresas); como ainda induz um **processo de substituição de importações por produção doméstica**.

Nesse contexto, as empresas industriais brasileiras poderiam reconquistar o acesso a demanda doméstica, perdido nos últimos anos devido a sobrevalorização cambial. Diferentemente das empresas que produzem bens primários e possuem uma margem de lucro maior, por usufruírem de vantagens comparativas de custo em sua produção e, no passado recente, de preços mais elevados no mercado internacional; as empresas produtoras de manufaturados se defrontam com um quadro distinto – margens de lucro mais estreitas e, portanto, são mais afetadas pelas oscilações cambiais, fazendo com que a administração da taxa de câmbio seja importante para a estabilidade de suas margens de lucro.

A implantação desse modelo envolve um aumento significativo da taxa de investimento, a qual deveria se situar em torno de 25% do PIB¹⁰ para viabilizar um ritmo acelerado de crescimento da renda per-capita; o que representa um aumento de cerca de sete pontos percentuais do PIB com respeito à média dos últimos 15 anos.

Para que esse aumento do esforço do investimento não seja acompanhado por um aumento da fragilidade externa é necessário que ocorra um aumento significativo da poupança doméstica, substituindo assim a poupança externa. Esse aumento da poupança doméstica deverá ser oriundo do crescimento dos lucros das empresas. Além disso, **a neutralização da doença holandesa**, endêmica em países com abundância de recursos naturais como o Brasil, exige que o país opere com superávit em conta corrente para que não ocorra a indesejável regressão na estrutura produtiva¹¹. Dessa forma, a implantação do modelo novo-desenvolvimentista exige uma poupança doméstica semelhante ao investimento, de aproximadamente 25% do PIB, 7 p.p a mais do que o verificado na média dos últimos 20 anos.

Como viabilizar um aumento dessa magnitude da poupança doméstica? Em primeiro lugar, a própria desvalorização da taxa de câmbio irá se encar-

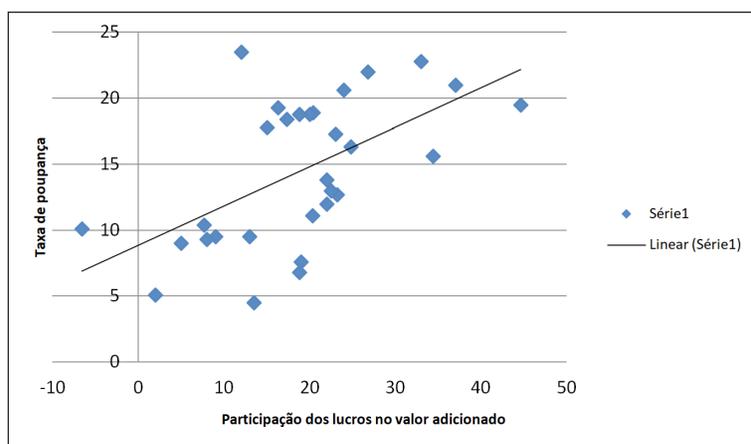
¹⁰ Pode-se chegar a esse número por intermédio do modelo Harrod-Domar de crescimento. Considerando uma relação capital-produto igual a 3 e uma taxa de depreciação do capital igual a 3,5% a.a.; uma taxa de investimento de 25% do PIB é compatível com uma taxa de crescimento de 4,8% a.a para o produto interno bruto. Como a população brasileira cresce atualmente a taxa de 0,8% a.a.; segue-se que o PIB per-capita apresentaria uma taxa de crescimento de 4% a.a.; o qual permitiria que a renda per-capita dobrasse a cada 17,5 anos. A respeito dos números para a relação capital-produto e para a taxa de depreciação do estoque de capital ver Bonelli e Bacha (2013).

¹¹ Esse argumento se encontra no capítulo 6 de Bresser-Pereira, Oreiro e Marconi (2016).

regar de fazer a substituição da poupança externa pela poupança doméstica (BRESSER-PEREIRA; OREIRO; MARCONI, 2016)¹². Isso porque a desvalorização da taxa real de câmbio dá ensejo a um (a) aumento (redução) da participação dos lucros (salários) na renda, pois gera uma **redução instantânea do salário real**, haja vista que uma parte expressiva dos bens consumidos pelos trabalhadores é constituída por *tradeables*. Como a propensão a poupar a partir dos lucros tende a ser maior do que a propensão a poupar a partir dos salários (KALDOR, 1966); segue-se que a poupança doméstica tende a aumentar em função da desvalorização do câmbio real.

Desse razoado se segue que a participação dos lucros na renda deve guardar uma correlação positiva com a taxa de poupança doméstica. Essa conjectura é confirmada com base numa amostra de 31 países em desenvolvimento para o período 1988-1992 (ROS, 2001), a qual é reproduzida na figura 3 abaixo:

Figura 3 – Taxa de Poupança e Participação dos Lucros no Valor Adicionado em 31 Países em Desenvolvimento, Média 1988-1992.



Fonte: Elaboração própria com base em Ros (2001, p.98-99).

Aqui nos deparamos com o primeiro obstáculo político ao **modelo novo-desenvolvimentista**. Sua implantação envolve uma redistribuição de renda a favor dos lucros, com uma redução inicial nos salários reais (ver Figura 4) e, portanto, haverá uma piora na **distribuição funcional de renda**. Não se trata, contudo, de um obstáculo intransponível. O efeito da desvalorização cambial

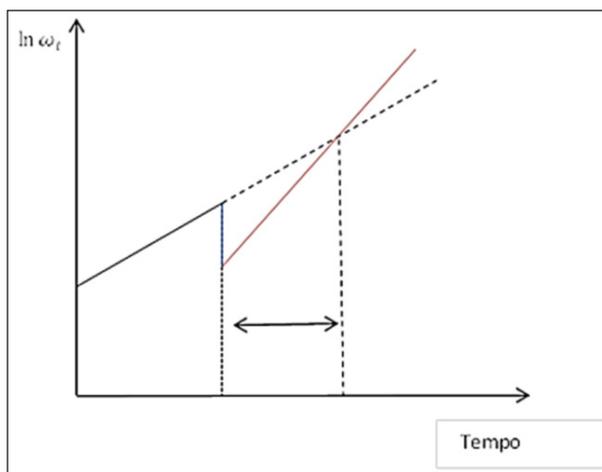
¹² Para evidências empíricas recentes a respeito da substituição de poupança externa por poupança doméstica (e vice-versa) ver Rocha e Marconi (2013).

sobre a **distribuição funcional de renda** pode ser compensado por uma combinação de impostos progressivos sobre rendimentos elevados (por exemplo, imposto sobre heranças, **bens imóveis de alto valor**) e lucros distribuídos; bem como pela diminuição dos ganhos financeiros por intermédio de uma redução significativa da taxa de juros¹³, o que diminuiria a **concentração da distribuição pessoal de renda**. À medida que os investimentos se elevarem, a poupança doméstica continuará crescendo, e os superávits comerciais também continuarão a contribuir para essa elevação da poupança doméstica.

Além disso, devemos observar que a redução do salário real decorrente da desvalorização do câmbio real é um **fenômeno puramente temporário**. Isso porque o ajuste da taxa real de câmbio em direção a um nível mais competitivo (o equilíbrio industrial), se duradouro, dará ensejo a uma mudança na estrutura produtiva em direção aos setores mais complexos e sofisticados, levando assim a uma aceleração do ritmo de crescimento da produtividade do trabalho e do ritmo de crescimento dos salários (Ver Figura 4). Caso a economia tenha ultrapassado o assim chamado **ponto de Lewis**, como parece ser o caso da economia brasileira; então os salários reais irão crescer a uma taxa mais rápida, fazendo com que, em poucos anos, não só recuperem as perdas oriundas da desvalorização cambial como ainda superem o nível a que teriam chegado caso a desvalorização nunca tivesse ocorrido (BRESSER-PEREIRA; OREIRO; MARCONI, 2016).

¹³ Para tanto é necessário mudar o *mix* de política macroeconômica no Brasil, da combinação expansão fiscal (em função do aumento do crescimento dos gastos de consumo e de custeio do setor público a uma taxa superior a do PIB real) e contração monetária, que caracterizou a maior parte do período 1999-2015; para uma combinação entre política fiscal apertada (com redução da participação dos gastos de consumo e de custeio no PIB) e política monetária frouxa. Também é fundamental eliminar o uso da Selic como indexador da dívida pública, de forma a abrir espaço para a sua redução em função do aumento da eficácia da política monetária (OREIRO; PUNZO; ARAUJO, 2012); e, além disso, deve-se avançar no processo de desindexação da economia brasileira, incluindo aqui a mudança da regra de reajuste do salário mínimo, corrigindo-o de acordo com o reajuste médio observado no setor privado, e possibilitando que nos anos em que a produtividade da economia cresça, esse ganho seja repassado ao salário mínimo. As negociações salariais, quando amplamente aprovadas pelos trabalhadores, devem possibilitar a redução temporária de salários em troca da manutenção do emprego em períodos de recessão.

Figura 4 – Dinâmica do Salário Real



Onde: ω_t é o salário real no período t .

Fonte: Elaboração própria.

Uma crítica possível a essa argumentação é que a política de redistribuição de renda via sistema tributário atuaria no sentido de reduzir a poupança das famílias - uma vez que as famílias mais ricas tem uma maior propensão a poupar - compensando assim o aumento da poupança das empresas decorrente da desvalorização da taxa de câmbio; de forma que o efeito líquido sobre a poupança doméstica seria igual à zero. Contudo, as evidências empíricas disponíveis apontam para o fato de que a **elasticidade de substituição entre a poupança das famílias e a poupança das empresas é menor do que um**; de forma que o aumento da **poupança corporativa** é seguido por uma redução menos do que proporcional da **poupança das famílias**, de forma que ocorre um aumento líquido da **poupança privada** (DORNBUSCH; FISCHER; STARTS, 2011).

Para que o aumento da poupança corporativa possa aumentar a **poupança doméstica**¹⁴ é necessário, contudo, **vincular** a receita tributária obtida com os impostos sobre heranças e imóveis de alto valor ao financiamento de gastos de investimento em obras de infraestrutura por parte do Setor Público¹⁵. Dessa forma, a redução da poupança das famílias mais ricas será compensada pelo

¹⁴ Lembrando que a poupança doméstica é constituída pela soma da poupança privada (= poupança corporativa + poupança das famílias) e a poupança do governo.

¹⁵ O autor agradece a Fernando de Holanda Barbosa (EPGE-FGV/RJ) a sugestão a respeito da vinculação da receita tributária adicional à realização de gastos de investimento em infraestrutura.

aumento da poupança pública. O ajuste fiscal centrado nas despesas correntes também pode contribuir para a elevação da poupança doméstica e para o financiamento do investimento, como discutiremos a seguir.

Um segundo obstáculo, como foi visto no final do parágrafo anterior, é que a implantação do modelo novo-desenvolvimentista exige um aumento expressivo da poupança pública. Atualmente o Estado Brasileiro tem uma poupança pública negativa de cerca de 7% do PIB (VALOR ECONÔMICO, 2018). O ideal seria ter uma poupança pública positiva, ainda que inferior ao investimento realizado pelo setor público. Supondo que o Estado responda por 20% do investimento total da economia (5% do PIB), então a poupança pública deveria ser algo como 2% do PIB, o que implicaria num déficit nominal de 3% do PIB. Para que o ajuste fiscal se materialize será necessário estabelecer um limite para a taxa de crescimento dos gastos correntes do governo, os quais deverão aumentar, durante um determinado período, a uma taxa inferior ao crescimento do produto potencial, e após esse período de ajuste, a evolução da despesa pública poderia adotar um padrão contra cíclico. Uma regra sensata seria, nesse contexto de ajuste inicial, limitar a taxa de crescimento dos gastos de consumo e custeio do governo à soma entre a taxa de inflação do ano anterior e o crescimento da população, de maneira a manter os gastos de consumo e custeio constantes em termos per-capita.

Poupança doméstica, câmbio real e termos de troca: o debate com a ortodoxia brasileira

Para representantes da ortodoxia brasileira - como, por exemplo, Samuel Pessoa (2016) - o Novo-Desenvolvimentismo não tem como funcionar em países com baixa taxa de poupança como o Brasil, pois a obtenção de uma taxa de câmbio competitiva nesse contexto só redundaria apenas em inflação mais alta. O mesmo não ocorreria nos países do Sudeste Asiático onde um câmbio competitivo é o “resultado natural” de uma elevada taxa de poupança. Como corolário dessa argumentação segue-se que o modelo novo-desenvolvimentista não seria uma opção viável para países como o Brasil; o qual deveria se basear naquilo que podemos denominar de “modelo liberal-dependente de poupança externa”, ou seja, um modelo de crescimento baseado na atração de poupança externa para “financiar” o hiato entre a taxa de investimento requerida para um crescimento robusto e a poupança doméstica. A implantação desse modelo requer, no entanto, a adoção de reformas liberalizantes como, por exemplo,

a plena-conversibilidade da conta de capitais, tal como defendido por Pêrsio Arida e Edmar Bacha numa série de artigos publicados em 2003 na *Revista de Economia Política*¹⁶.

A crítica de Samuel Pessoa ao novo-desenvolvimentismo se baseia em dois pressupostos. Em primeiro lugar que o nível da taxa real de câmbio (doravante TRC) depende fundamentalmente da taxa de poupança doméstica, de forma que o aumento da poupança doméstica produz uma “desvalorização natural” da TRC, sem necessidade de intervenção no mercado de câmbio. Em segundo lugar, que a baixa poupança doméstica no Brasil é um “dado cultural” (ou baseado nas preferências intertemporais dos brasileiros, as quais tenderiam a valorizar excessivamente o consumo presente em detrimento do consumo futuro) o qual não pode ser alterado por mudanças na política econômica. Ambos os pressupostos estão errados.

A teoria econômica e a evidência empírica mostram que em pequenas economias abertas como a brasileira, a TRC depende fundamentalmente dos **Termos de Troca** (OREIRO; D’AGOSTINI, 2016). Dessa forma, quando ocorre uma valorização dos termos de troca – como a ocorrida a partir de meados na década passada em função do *boom* de commodities – a TRC tende a se valorizar, o que tem efeitos negativos sobre a produção de bens comercializáveis, notadamente no setor industrial. Isto é o que mais genericamente podemos denominar de **doença holandesa**: a perda de competitividade da indústria de transformação derivada da apreciação da taxa real de câmbio que resulta do aumento dos preços dos bens primários nos mercados internacionais.

Como neutralizar a apreciação cambial que resulta da **doença holandesa**? Uma das proposições centrais de política econômica do novo-desenvolvimentismo é a introdução de um **imposto de exportação de commodities** (BRESSER-PEREIRA; OREIRO; MARCONI, 2016); o qual ao reduzir a lucratividade da produção e exportação de produtos primários, levaria a uma desvalorização da taxa de câmbio (um mecanismo possível seria por intermédio da redução do IED direcionado para o setor produtor de commodities, o qual é um canal bastante forte de apreciação do câmbio em países que são ricos em recursos naturais). Está claro que a introdução desse imposto pode contribuir também para o aumento da poupança doméstica caso a receita do imposto seja usada para aumentar a poupança pública ao invés de ser dilapidada em aumento dos gastos de consumo e de custeio do setor público. Dessa forma, o efeito de redução da lucratividade

¹⁶ Ver Arida (2003a, 2003b) e Bacha (2003).

das atividades de produção e exportação de produtos primários seria reforçado pelo aumento da poupança doméstica propiciado pela introdução do referido imposto.

A tendência à apreciação da taxa de câmbio verificada em países como o Brasil não depende apenas da doença holandesa, mas é reforçada pelas entradas de capitais externos¹⁷. Com efeito, em momentos de liquidez internacional abundante, onde devido a taxas de juros muito baixas nos países desenvolvidos, os investidores internacionais buscam alternativas mais rentáveis de valorização da sua riqueza em países emergentes; os fluxos de entrada de capitais tendem a ser muito grandes, gerando uma forte apreciação da taxa de câmbio. Com a eclosão da crise financeira internacional de 2008 as taxas de juros nos países desenvolvidos foram reduzidas para níveis extraordinariamente baixos, dando origem a um tsunami de capitais externos para os países emergentes, em particular para o Brasil.

Para combater a apreciação cambial resultante desses desdobramentos, o novo-desenvolvimentismo propõe a adoção de dois instrumentos de política econômica. Em primeiro lugar, a introdução de **controles abrangentes** a entrada de capitais. Esses controles devem assumir a forma de um imposto sobre toda e qualquer entrada de capitais externos, incluindo o IED. Em segundo lugar, uma mudança no *mix* de política macroeconômica que permita uma redução **sustentável** da taxa de juros doméstica (ou seja, uma redução dos juros sem elevação da taxa de inflação); em outras palavras, a adoção de uma contração fiscal *cum* expansão monetária. Como instrumento auxiliar na tarefa de estabilização da taxa de câmbio pode-se usar a política de acumulação de reservas internacionais.

Voltemos agora ao segundo pressuposto. A taxa de poupança doméstica não é um dado cultural ou um parâmetro. Com efeito, a taxa de poupança doméstica resulta, ao menos em parte, do comportamento da TRC (OREIRO; SILVA, 2017). Com efeito, uma desvalorização da taxa real de câmbio está associada, como vimos na seção anterior, a um aumento da participação dos lucros na renda nacional. Como as empresas tem uma propensão a poupar maior do que as famílias; segue-se que essa mudança na distribuição funcional da renda

¹⁷ A ênfase dada pelos novo-desenvolvimentistas ao papel da doença holandesa como causa principal da apreciação da taxa real de câmbio tem recebido críticas, ainda que amigáveis, de economistas de matriz teórica Pós-Keynesiana. Carvalho (2018) argumenta que a formulação novo-desenvolvimentista a respeito dos determinantes da taxa de câmbio é, essencialmente, compatível com a visão tradicional sobre o tema, a qual estabelece que os movimentos de longo-prazo da taxa de câmbio são determinados pelos fluxos comerciais ao invés dos fluxos financeiros. Para Carvalho, o novo-desenvolvimentismo poderia ganhar densidade teórica se desse uma atenção maior para os fluxos autônomos de capital externo, os quais tem um papel fundamental na determinação da taxa de câmbio.

estará associada a um aumento da poupança doméstica. Como o saldo em conta-corrente é a diferença entre o investimento doméstico e a poupança doméstica, temos que a desvalorização da taxa de câmbio, ao aumentar o saldo em conta corrente, deve necessariamente produzir um aumento da poupança doméstica relativamente ao investimento doméstico. Em outras palavras, a desvalorização da TRC gera uma **substituição** de poupança externa por poupança doméstica, razão pela qual a poupança doméstica não é em si mesma um entrave a adoção do modelo novo-desenvolvimentista.

O verdadeiro obstáculo à manutenção da TRC num patamar competitivo não está na baixa taxa de poupança doméstica – a qual é mais o resultado do que a causa do câmbio valorizado – mas nos efeitos distributivos da mesma. Com efeito, o ajuste da TRC em direção a um patamar competitivo – o equilíbrio industrial – resulta numa redução do tipo *once-and-for-all* do salário real e, portanto, da participação dos salários na renda. É natural que os trabalhadores resistam a essa política, fazendo com que os partidos de esquerda – como o PT – também se oponham a ela. Como a direita no Brasil parece estar dominada ideologicamente pelo modelo “liberal-dependente” – como é o caso do PSDB – então restam poucas esperanças de implantação de um modelo novo-desenvolvimentista no Brasil.

Considerações finais

Como podemos observar ao longo das seções anteriores, existe uma forte convergência entre as ideias de Rodrik a respeito do papel das políticas ditas neo-mercantilistas na promoção de um crescimento acelerado e sustentado da produtividade do trabalho e as proposições básicas da escola novo-desenvolvimentista brasileira. Com efeito, tanto Rodrik como os novo-desenvolvimentistas consideram que o desenvolvimento econômico é, essencialmente, induzido por um processo de mudança estrutural; no qual a força de trabalho e os recursos produtivos são transferidos dos setores tradicionais ou de subsistência para a indústria de transformação. Dessa forma, tanto Rodrik como os novo-desenvolvimentistas compartilham da visão de que a indústria ocupa um papel chave no desenvolvimento econômico. Além disso, podemos constatar que, tanto para Rodrik como para os novo-desenvolvimentistas, a manutenção de uma taxa de câmbio competitiva ou sub-valorizada é essencial para induzir o processo de mudança estrutural requerido para a obtenção de um ritmo acelerado de crescimento da produtividade do trabalho.

Outra convergência entre Rodrik e os novo-desenvolvimentistas refere-se a relação entre câmbio real e poupança doméstica. Tanto Rodrik como a escola novo-desenvolvimentista brasileira consideram a taxa real de câmbio como uma variável exógena, que pode ser manipulada pelos formuladores de política econômica. Além disso, Rodrik e os novo-desenvolvimentistas concordam que uma elevada taxa de poupança doméstica não é condição suficiente para a obtenção de uma taxa de câmbio competitiva ou sub-valorizada.

Ao contrário dos novo-desenvolvimentistas, contudo, Rodrik não explora as dificuldades de natureza política para a implantação das políticas neo-mercantilistas. Esse aspecto é crucial no pensamento novo-desenvolvimentista. Com efeito, a obtenção de uma taxa de câmbio competitiva ou sub-valorizada requer uma redução temporária do salário real; o que torna difícil a formação de coalizão de interesses capaz de implementar essa política. A experiência brasileira dos últimos anos tem mostrado que a formação dessa coalizão de interesses pode ser uma tarefa impossível de ser realizada, dado o quadro político-partidário vigente no país.

Essa é a grande tragédia do Brasil segundo a escola novo-desenvolvimentista brasileira. Dessa forma, a única alternativa que resta é fomentar a discussão sobre os problemas brasileiros na esperança de que, a partir dessa discussão, os atores políticos relevantes percebam a importância do novo-desenvolvimentismo para a superação da “armadilha da renda média” na qual o Brasil se acha preso nos últimos 30 anos.

DEVELOPMENT STRATEGIES AND THE BRAZILIAN'S NEW-DEVELOPMENTALIST SCHOOL ABSTRACT

ABSTRACT: *This paper aims to present different strategies of economic development mapped in Rodrik's (2013a) seminal work and correlate them with central propositions of the Brazilian's New Developmentalist School. According to Rodrik, it is possible to outline at least two development strategies from current literature about economic growth. One consists of human capital accumulation and social capabilities, which would allow an increase of potential productivity in the service sector and, consequently, a gradual increase in the productivity of the economy as a whole. This strategy is based, therefore, on the construction and development of "good institutions" in line with the thesis presented in Acemoglu's and Robinson's work (2012). Another strategy consists of economic structural transformation, with the transference of productive resources and labor force in the*

traditional sector or subsistence to the manufacturing sector. This strategy allows an accelerated growth in labor productivity due to the “special” nature of the transformation industry, which consists in being the only sector of activity that is subject to positive overflow effects from the technological frontier. In order for the industrialization effect on development to last, however, is necessary to adopt the so-called “neo-mercantilist” policies (RODRIG, 2013c); which induce an increase in the labor force participation in the total labor through mechanism – for instance, the maintenance of a competitive exchange rate – generate a surplus in the trade balance of the manufacturing sector. This second development strategy is in accordance with central propositions of the New-Developmentalist School, presented in Bresser-Pereira’s, Oreiro’s and Marconi’s (2016) work. In this context, the main issue for viability analysis of the development strategy proclaimed by the new-developmentalists concerns the capacity of using the real exchange rate as economic political instrument. Contrary to what orthodox economists think, the real exchange rate can be seen as exogenous variable, being under control of economic policymakers. The main challenge for adoption of this strategy consists of convincing the workers and political parties that represent them that the reduction in the real wage level resulting from the exchange rate devaluation will be largely offset in the future due to the acceleration of labor productivity growth and, consequently, real wages.

KEYWORDS: *Structural Change. New-Developmentalism. Real Exchange Rate.*

REFERÊNCIAS

- ACEMOGLU, D; ROBINSON, J. **Why Nations Fail**. New York: Crown Publishers, 2012.
- ARIDA, P. Ainda a conversibilidade. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n.3, 2003a.
- ARIDA, P. Por uma moeda parcialmente conversível. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.23, n.3, 2003b.
- BACHA, E. Reflexões pós-cepalinas sobre inflação e crise externa. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.23, n.3, 2003.
- BONELI, R; BACHA, E. O crescimento brasileiro revisitado. In: VELOSO, F. et al. (Org.). **Desenvolvimento Econômico: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p.55-80.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Globalização e Competição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

BRESSER-PEREIRA, L.C.; OREIRO, J. L.; MARCONI, N. **Macroeconomia Desenvolvimentista: Teoria e Política Econômica do Novo Desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

CARVALHO, F.C. Financial Flows and New Developmentalism. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.38, n.1, 2018.

DORNBUSCH, R.; FISCHER, S.; STARTZ, R. **Macroeconomia**. São Paulo: AMGH Editora, 2011.

FLASSBACK, H. Germany's Trade Surplus: Causes and Effects. **American Affairs**, Denville, v.1, n.3, 2017.

GABRIEL, L. F.; OREIRO, J. L. C.; JAYME JUNIOR, F. G. A North-South Model of Economic Growth, Technological Gap, Structural Change and Real Exchange Rate. **Structural Change and Economic Dynamics**, Londres, v. 38, p. 83-94, 2016.

LEWIS, W.A. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. **The Manchester School**, Manchester, v. 22, n.2, p.139-191, 1954.

KALDOR, N. Marginal Productivity and the Macro-Economic Theories of Distribution: comment on Samuelson and Modigliani. **Review of Economic Studies**, Londres, v.33, n.4, p.309-319, 1966.

MARCONI, N.; ROCHA, M. Desindustrialização precoce e sobrevalorização da taxa de câmbio. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, n.1681, 2011.

MADDISON, A. Ultimate and Proximate Growth Causality: a critique to Mancur Olson on the Rise and Decline of Nations. **Scandinavian Economic History Review**, Estocolmo, n.2, 1988.

MISSIO, F. et al. Real Exchange Rate and Economic Growth: New Empirical Evidence. **Metroeconomica**, Viena, v.66, p.686-714, 2015.

OREIRO, J. L. **Macroeconomia do Desenvolvimento: uma perspectiva Keynesiana**. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

OREIRO, J. L.; D'AGOSTINI, L.M. Macroeconomic Policy Regimes, Real Exchange Rate Overvaluation and Performance of the Brazilian Economy. **Journal of Post Keynesian Economics**, Aldershot, v.40, p.27-42, 2017.

- OREIRO, J. L.; D'AGOSTINI, L.M. Terms of Trade, Real Exchange Rate Overvaluation and De-industrialization: Theory and Empirical Evidence on Brazilian Case (2003-2015). In: INTERNATIONAL CONFERENCE DEVELOPMENTS IN ECONOMIC THEORY AND POLICY, 13., Bilbao. **Proceedings...** Bilbao: University of Basque Country, 2016.
- OREIRO, J.L; FEIJÓ, C. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.30, n.2, 2010.
- OREIRO, J.L; MARCONI, N. O Novo-Desenvolvimentismo e seus críticos. **Revista Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v.11, n.19, p.167-179, 2016.
- OREIRO, J.L.; SILVA, G.J. **Evidências Empíricas Recentes da Relação entre a Taxa de Câmbio Real Efetiva e a Poupança Privada no Brasil (2000-2016)**. Nota Técnica, 2017. Disponível em: <<http://joseluisoreiro.com.br/site/link/ff76f63b013442d0aac4da3684c92c15507e32d7.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2018.
- OREIRO, J.L; PUNZO, L; ARAÚJO, E. Macroeconomic Constraints to Growth of Brazilian Economy: Diagnosis and some policy proposals. **Cambridge Journal of Economics**, Cambridge, v.36, p.919-939, 2012.
- PALMA, G. Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa. In: CONFERÊNCIA DE INDUSTRIALIZAÇÃO, DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FIESP; IEDI, ago. 2005. Disponível em: <https://macrodesenvolvimento.files.wordpress.com/2013/06/520-20quatro20fontes20_2_.pdf>. Acesso em: 1 out. 2018.
- ROCHA, M.; MARCONI, N. Substituição de Poupança Interna por Externa e Sobre-Apreciações da Taxa de Câmbio. **Texto para Discussão**, n.1870, Brasília, 2013.
- RODRIK, D. The Past, Present and Future of Economic Growth. **Global Citizen Foundation**, Working Paper 1, 2013a.
- RODRIK, D. Unconditional Convergence in Manufacturing. **Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, MA, v.128, n.1, p.165-204, 2013b.
- RODRIK, D. The New Mercantilist Challenge. **Project Syndicate**, 9 Jan. 2013c.
- RODRIK, D. The Real Exchange Rate and Economic Growth. **Brookings papers on economic activity**, Washington, n.2, Fall 2008.

ROS, J. **Rethinking Economic Development, Growth and Institutions**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

ROS, J. **Development Theory and the Economics of Growth**. Michigan: The University of Michigan Press, 2001.

ROWTHORN, R.; RAMASWANY, R. Growth, Trade and Deindustrialization. **IMF Staff Papers**, Washington, v.46, n.1, 1999.

TEIXEIRA DA CUNHA, R.G. Causas próximas e últimas. **Correio da Cidadania**, São Caetano do Sul, 21 fev. 2008. Disponível em: <http://correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1453:ambcid210208&catid=28:ambiente-e-cidadania&Itemid=57>. Acesso em: 1 out. 2018.

VALOR ECONÔMICO. **72% do dinheiro captado pelos bancos financia o setor público**. 18 abr. 2018. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/5462033/72-do-dinheiro-captado-pelos-bancos-financia-o-setor-publico>>. Acesso em: 1 out. 2018.

PRELUDIO AL PATRÓN DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA CON UNA NOTA AL CASO DE MÉXICO

Guillermo Rufino MATAMOROS ROMERO¹

RESUMEN: El presente texto realiza una comparación de la distribución funcional del ingreso y el crecimiento económico de algunos países de América Latina en la tradición del análisis del desarrollo de Fernando Fajnzylber para el periodo 2001-2016. Posteriormente, centra su atención en México, el caso de peores resultados en el ejercicio comparativo, con el objeto de precisar una explicación donde su alta desigualdad y su bajo crecimiento se articulan en la lógica descrita por la tesis del estancamiento de Celso Furtado. En cuya explicación—apoyada en los hechos estilizados de la economía mexicana—convergen tanto factores externos, propiciados por la liberalización y desregulación comercial y financiera de México, como factores internos, inherentes al patrón de demanda resultado de la alta desigualdad mexicana.

PALABRAS-CLAVE: Desarrollo económico. América Latina. Fernando Fajnzylber. Celso Furtado. Economía mexicana.

Introducción

En el comienzo, todo son salarios o ganancias. El producto corriente es nada menos que aquellos salarios y ganancias agregados a los preexistentes. La relación capitalista por excelencia es la del dueño del capital frente al trabajador. Esa es la estructura básica de producción/distribución y sólo sobre ella se tejen

¹ Estudiante del doctorado en Economía, University of Ottawa (Canadá). Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL/ONU). Capacitación en Economías Latinoamericanas. gmata087@uottawa.ca.

las demás relaciones productivas que devienen en otras fuentes de ingreso como los intereses, las rentas, los impuestos, etcétera. De allí que la distribución del ingreso posee, en principio, dos caras: la cara funcional y la personal. La primera basada en la estructura productiva y la segunda en la economía de los individuos o familias. La mirada a cualquiera de ellas—en solitario—nubla el fenómeno completo de la distribución, el principal problema de la Economía Política para los Clásicos.

Y no sólo los Clásicos, con David Ricardo a la cabeza, se preocuparon por la distribución funcional. Los economistas heterodoxos, críticos de la economía neoclásica y extensiones, retoman la cara funcional de la distribución por considerar que sólo en ella es posible dilucidar el conflicto distributivo entre clases económicas tan importante en la determinación de la dinámica económica. Lo que parte de suponer que el actuar de las personas se encuentra fuertemente condicionado por la clase a la que pertenecen dentro de la estructura productiva; en contraposición a la concepción individualista y micro-fundada de la economía neoclásica (ABELES; TOLEDO, 2011).

Dicho lo anterior, nuestro objetivo es resaltar la cara funcional de la distribución en América Latina en el marco de la escuela estructuralista latinoamericana. Específicamente a partir de la metodología utilizada por Fernando Fajnzylber—hace casi tres décadas—para el estudio del patrón de desarrollo en América Latina. Desde entonces, él y los demás estructuralistas reafirmaron aquella tesis de antaño sobre el subdesarrollo latinoamericano como uno secularmente inequitativo. No obstante, Fajnzylber sólo se concentró en la cara personal de la distribución, a nosotros nos toca mostrar y actualizar (una parte de) la cara que falta.² A ello nos dedicamos en el siguiente apartado para algunos países latinoamericanos en el periodo 2001-2016. ¿Existen *casilleros vacíos* a la Fajnzylber al tratar la distribución funcional de América Latina? Esa es nuestra primera pregunta.

Posteriormente, en la parte III del texto, volcamos nuestro estudio a un decepcionante caso de bajo crecimiento y alta desigualdad en la región: el de México en décadas recientes. Empezamos por los hechos estilizados del pobre dinamismo de la economía mexicana desde los noventa, cuando se agudizó deliberadamente el proceso de liberalización e integración comercial y financiera con EEUU, fenómeno que se volvió parte del problema económico mexicano al

² En la misma línea, este texto también puede considerarse como un complemento a los trabajos posteriores a Fajnzylber pero inspirados en su metodología para medir la equidad, como es el caso de Jaimes y Matamoros (2017).

agravar su restricción externa al crecimiento y entorpecer la acumulación en sus sectores más dinámicos. Asimismo, la otra parte que subrayamos de la explicación, más no la única, se debe a los efectos de una alta desigualdad sobre la productividad de las inversiones en la lógica descrita por la tesis del estancamiento de Furtado. Por último, cerramos con algunas reflexiones tanto del contenido como en favor del estructuralismo como herramienta de estudio de la realidad económica latinoamericana.

Crecimiento y distribución en algunos países de América Latina

Casi tres décadas después, otra vez frente a la extrema desigualdad que corroe a América Latina, más de un latinoamericano se ha de preguntar si el codiciado casillero de la equidad con crecimiento sigue vacío para los países de la región. Pues a los ojos del chileno Fernando Fajnzylber (1990), Latinoamérica no sólo tenía una deuda pendiente en cuanto a equidad y crecimiento, sino que su patrón de desarrollo estaba crónicamente sesgado hacia la desigualdad.

En su ya clásico trabajo, Fajnzylber comparó a varios países latinoamericanos respecto al grupo de países que él consideró avanzados (Alemania, EEUU y Japón) en dos criterios: equidad en el ingreso y crecimiento económico, para el periodo 1970-1984. En ese entonces, el *casillero vacío* hizo alusión a que ningún país latinoamericano logró cumplir con el doble objetivo de equidad y crecimiento. Recientemente, Jaimes y Matamoros (2017) reaplicaron la metodología de Fajnzylber para los treinta años siguientes (1985-2015), concluyendo que si bien el *casillero vacío* ya no existe en sus términos originales, el patrón de desarrollo de América Latina sigue siendo perversamente inequitativo.³

Como buen estructuralista, Fajnzylber culpa de la desigualdad latinoamericana a las grandes diferencias en productividad entre y dentro de los sectores económicos al interior de cada país, esto es, la heterogeneidad estructural está llamada a ser la principal causa de ese desarrollo deformado; exageradamente desigual. Ramas de actividad rezagadas, con ratios de capital/trabajo ínfimo, coexisten codo a codo con otras de estándar internacional y son el reflejo de

³ Sólo Uruguay colma el casillero de la equidad con crecimiento para todo el periodo y menos del 1% del producto regional se genera allí, así que virtualmente el casillero vacío sigue presente. Sin mencionar que, los criterios de equidad y crecimiento se han relajado bastante ya que el grupo de países avanzados ha retrocedido en este ámbito (JAIMES; MATAMOROS, 2017).

una restricción a la inversión dada por el patrón de consumo regional. Éste se ha centrado en imitar torpemente—siempre que los ingresos lo permitan—a aquel de los países avanzados, principalmente el de EEUU. Luego, el patrón de consumo imitativo es anormalmente intensivo en importaciones y, en las capas altas de la pirámide social, exageradamente consumista, lo que se yergue como un obstáculo a la inversión derivado de una baja propensión al ahorro en los estratos con posibilidades de ahorrar.

La irracionalidad de las clases altas, que se empeñan en imitar (e incluso exagerar) el opulento estilo de vida propagado por EEUU, sumada a un precario liderazgo empresarial anclado en las rentas de corto plazo, completaría grosso modo el esquema explicativo del atraso latinoamericano en la visión de Fajnzylber. Los culpables, y así también los únicos posibles redentores, son los estratos sociales altos en tanto sólo ellos pueden ahorrar y, si todo va bien, invertir. Y en esa visión personal de la distribución, no hay cabida para los grupos sociales con funciones específicas en la dinámica económica, llámense estos capitalistas y trabajadores (o empresarios y obreros, como gustaba llamarles Prebisch), y en ese sentido nos quedamos en las evidencias más visibles en lugar de hurgar en las causas estructurales.⁴

Así las cosas, el análisis de Fajnzylber de la desigualdad en América Latina está incompleto. Al centrarse en la distribución personal y hacer a un lado la funcional, privilegia la disponibilidad de ingresos en detrimento de la fuente específica de los mismos: ya sea ésta excedente o salarios (LINDENBOIM 2008). Sin embargo, dicho sesgo es la regla en la mayoría de la bibliografía contemporánea sobre distribución del ingreso que ha tenido motivación en: la creciente heterogeneidad al interior de los factores productivos; el avance en la recolección de información a nivel de hogares, y; el predominio de la teoría neoclásica del crecimiento—y sus extensiones (ABELES; AMARANTE; VEGA, 2014).

¿Qué sucedería si damos un vistazo a la otra cara de la moneda? Si el estudio clásico de Fajnzylber se centró en la distribución personal, ¿por qué no mirar ahora la distribución funcional en América Latina usando su metodología? Ya se ha escrito bastante sobre la distribución personal en la región y bien harían falta voces exigiendo una mirada más estructuralista. Sin embargo, el empeño en los datos parece seguir como una sombra a las teorías predominantes, y si

⁴ En otras palabras, si bien Fajnzylber es un estructuralista al dar un lugar destacado a la heterogeneidad en la estructura productiva como determinante del subdesarrollo, su análisis de la distribución del ingreso en específico no es estructuralista *per se*; ya que adopta una visión personal de la misma.

convencionalmente se cree que—parafraseando al profesor Mark Blaug (2001, p. 528): “[...] el gran misterio de la teoría moderna de la distribución es la razón de que se considere un problema interesante la *participación* de los salarios y los beneficios en el ingreso total”, lógicamente nos encontramos con que la principal limitante al análisis de la distribución funcional es la falta de información sobre la participación de los salarios en el producto (y el remanente, el excedente bruto de explotación).⁵

Dicha la advertencia, definimos como criterio de dinamismo la tasa de crecimiento medio anual (TCMA) del PIB per cápita y como criterio de distribución la participación promedio de los ingresos laborales en el producto interno bruto (PIB), para cada país durante 2001-2016.⁶ El promedio de la participación de los ingresos laborales en los países avanzados (Alemania, EEUU y Japón) es 58%, mientras que el promedio de su crecimiento medio anual es 0.9%. Entonces, para cada país de América Latina, con datos disponibles de ingresos laborales o salarios a PIB en CEPALSTAT o ILOSTAT (ver Anexo), obtenemos los criterios de dinamismo y distribución, después los cruzamos aplicando como líneas divisorias los mismos criterios en los países avanzados, y finalmente obtenemos la ya clásica matriz de doble entrada (Cuadro 1).

⁵ En realidad, restando salarios al producto queda el excedente bruto de explotación y el ingreso mixto. Este último es el excedente de los hogares, compuesto mayormente por el ingreso de los trabajadores independientes—sin una relación obrero-patronal formal—y trabajadores por cuenta propia, y que en los países atrasados es un monto considerable (ABELES; AMARANTE; VEGA, 2014), no así en los países avanzados—nuestro marco de referencia. En cambio, en los ingresos laborales están incluidos los ingresos de los trabajadores independientes y por cuenta propia.

⁶ Es de aclarar las limitaciones que conllevan el uso del PIB per cápita, por un lado, y la participación de los ingresos laborales, por el otro, como indicadores de desarrollo económico. Es menester que un análisis más profundo utilice una batería bastante mayor de indicadores económicos (como acervo de capital, valor agregado, etc.), de distribución del ingreso (como el Gini, el ratio de Palma, etc.), entre otros (de educación, salud, seguridad, etc.). En todo caso, este trabajo es más un *preludio* o un complemento, que un sustituto de otros estudios sobre desarrollo económico de América Latina de mayor envergadura (BÉRTOLA; OCAMPO, 2013).

Cuadro 1 – América Latina: Crecimiento-distribución, 2001-2016

	Distribución		Participación de los ingresos laborales/salarios en el PIB	
	<58%		>58%	
<0.9%*	México			
Dinamismo (Crecimiento PIB/hab.)	Argentina	Costa Rica	Paraguay	
	Bolivia	Ecuador	Panamá	
	Brasil	Honduras	Venezuela	
>0.9%	Chile	Nicaragua		
	Colombia	Perú		

* Crecimiento del PIB/hab. de los países avanzados: Alemania, EEUU y Japón (dólares de 2010).

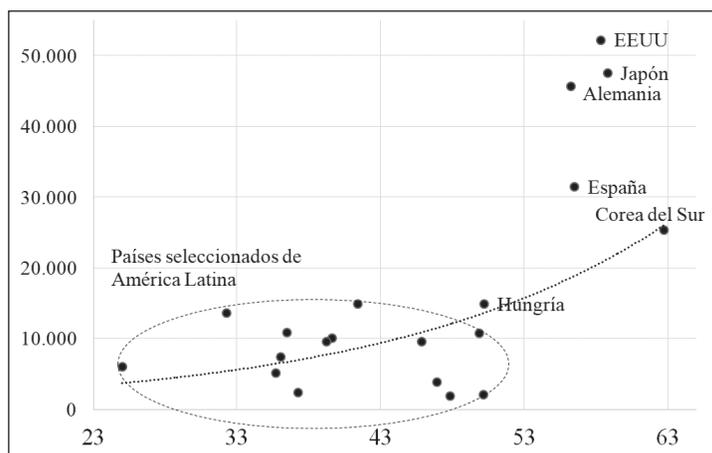
Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial, CEPALSTAT e ILOSTAT (ver Anexo).

La matriz aparece con dos *casilleros vacíos* que revelan que ningún país latinoamericano de la muestra llega a tener un patrón distributivo comparable al de los países avanzados. Ello no es sorpresa pues es un hecho establecido que los países atrasados tienen generalmente una menor participación de los ingresos laborales que la de los países avanzados. No obstante, ningún país de la región sobrepasa la barrera de un criterio distributivo de 50%, es decir, que la mitad del producto corresponda a ingresos laborales y la otra mitad al excedente (ver Anexo). Otros países de menor desarrollo que los avanzados—medido por el producto por habitante—tienen participaciones ingreso-laborales mayores a las de América Latina, como Corea del Sur (63%) o España (56%). Notablemente el primero colmaría el casillero inferior derecho: el de una distribución y dinamismo superior al de los avanzados.

Del otro lado, el crecimiento por habitante del grupo de países avanzados es pobre (0.9%), lo que lleva casi a todos los países latinoamericanos al casillero inferior izquierdo, el del dinamismo económico. De ello no se sigue que la preocupación por acelerar el crecimiento en América Latina debe relajarse, el dinamismo de la región es bajo respecto a sus necesidades, y a partir de la Gran Recesión de 2008-09 su expansión se ha visto mermada debido al fin del super-ciclo de materias primas y a la desaceleración de la demanda mundial, sin mencionar la pérdida de importancia de la inversión—frente al consumo privado y público—como factor de arrastre del producto regional (CEPAL 2017).

Lo que vale la pena resaltar es la existencia de un patrón de desarrollo en América Latina con una distribución en contra de la participación de los ingresos laborales/salarios. Incluso comparado con países con niveles semejantes de desarrollo, como Hungría (Gráfico 1).

Gráfico 1 – PIB/hab. de 2016 en dólares (de 2010) y participación % promedio (2001-2016) de los ingresos laborales en el PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, ILOSTAT y CEPALSTAT.

La liga teórico-causal entre la participación de los salarios y el desarrollo económico ha sido abundantemente explorada desde múltiples perspectivas (ABELES; TOLEDO, 2011). Tradicionalmente, la escuela estructuralista de América Latina ha hecho hincapié en mirar la distribución funcional por considerar explícitamente la existencia de un conflicto distributivo entre grupos de actores de intereses contrapuestos (o clases sociales) y en suponer que la distribución efectivamente afecta la dinámica del desarrollo. Los primeros estructuralistas, aglomerados en la CEPAL hace alrededor de 70 años, estarían tentados a afirmar que la baja participación de los salarios en la región es causa y reflejo del subdesarrollo estructural latinoamericano, aunque de formas e intensidades diferentes de acuerdo con las especificidades de cada país.

En efecto, ya advertía Prebisch (1998) desde el *Manifiesto* de la CEPAL que el poder de negociación salarial de los trabajadores en el centro—los países avanzados—es mucho mayor que en la periferia—América Latina—debido a las enormes disparidades en el desarrollo de las organizaciones obreras respectivas. Mientras en el centro industrializado los trabajadores tienen armas para resis-

tirse a la compresión de sus ingresos; en la periferia subdesarrollada persiste la desorganización de las masas obreras y el freno al alza salarial constituido por el excedente de mano de obra radicado en las actividades de subsistencia.

De igual modo, Furtado (1969) diría que la enorme desigualdad económica heredada de la América Latina decimonónica tiende a reproducirse en el tiempo. Toda vez que la cara (no tan) oculta del excedente de mano de obra es la concentración del ingreso en una clase capitalista anclada en las inversiones en sectores de altos coeficientes de capital-trabajo; lo que desfavorece la transferencia de trabajadores de los sectores de subsistencia a los sectores de mayor productividad, disminuye el ratio producto-capital y por esa vía se reduce también el ritmo de crecimiento económico. Grosso modo, la anterior es la tesis del estancamiento de Furtado, que en el siguiente apartado revivimos a la luz del bajo crecimiento de México en las últimas décadas.

La increíble y triste historia de México y su vecino desalmado

Reconocemos las grandes diferencias entre países latinoamericanos como para pretender falsas generalidades. Por ello, en lo que sigue nos centramos en un solo caso, el de peores resultados en la matriz de dinamismo y distribución (Cuadro 1). México, el único país ubicado en el casillero superior izquierdo, tuvo la peor tasa de crecimiento per cápita (0.8%) y una distribución (39%) por debajo de la media de América Latina (40%) en 2001-2016. Este lúgubre escenario se torna desolador si descomponemos el crecimiento del producto por habitante para México desde que se puso un candado institucional a la integración comercial con EEUU a través del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) en 1994 (Cuadro 2).

Cuadro 2 – Contribución al crecimiento del PIB per cápita, México, 1994-2016, dólares de 2010

Rubro	TCMA	Contribución
PIB per cápita	0.9	100%
Tasa de actividad	0.73	81%
Producto por trabajador	0.17	19%

* Tasa de actividad: proporción de trabajadores en la población total.

Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial (2017)⁷

⁷ Liga: <<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>>. Consultado en: 15 out. 2018.

Si el PIB per cápita es igual al producto por trabajador multiplicado por la proporción de trabajadores en la población total (la tasa de actividad), mayores PIB per cápita se deben a un mayor producto por trabajador y/o a un aumento en la tasa de actividad (ROS, 2004)⁸. Hablando de México, con un crecimiento medio anual del producto per cápita, tasa de actividad y producto por trabajador de 0.9%, 0.73% y 0.17% respectivamente, para el periodo 1994-2016, el pobre crecimiento del PIB por habitante se explica en 81% por el incremento en la tasa de actividad—resultado del bono demográfico⁹—y sólo el restante 19% por el francamente ínfimo incremento del producto por trabajador.

La de México es la increíble y triste historia de (sub)desarrollo por mínimo desde la crisis de la deuda de los ochenta (MORENO; ROS, 2010), y el instrumento al que se le apostó todo en los noventa—el TLCAN—ha fracasado en hacer converger a ese país con su vecino del norte. Al contrario, el Tratado al menos ha acentuado la dependencia financiera y comercial de México hacia EEUU, a través del agravamiento de su restricción externa al crecimiento, por un lado, e inhibiendo la acumulación en los sectores mexicanos de mayor productividad, por el otro. Pero vayamos por partes.

Aunque sea cierto que los males de la economía mexicana no se deben al TLCAN. Ya que la caída de la inversión y el bajo crecimiento, así como las reformas de apertura y desregulación a ultranza, son de hecho anteriores a la entrada en vigor del Tratado (MORENO; ROS, 2010). No obstante, a este último se le puede acusar de haber agravado la enfermedad. Para empezar, la integración comercial y financiera fue acentuada con el TLCAN,¹⁰ lo que más allá de haber impulsado enormemente las exportaciones, abrió el grifo de las importaciones como nunca. En consecuencia, los sectores de comerciables y el mercado nacional profundizaron su dependencia a las importaciones; luego: “[...] México tiene

⁸ Formalmente, el PIB per cápita es el producto, Y, dividido entre el número de habitantes, N, lo que puede ser expresado también como $(Y/W)(W/N)$, donde W es el número de trabajadores. Esto es, en el Cuadro 2 tenemos simplemente una igualdad, $Y/N=(Y/W)(W/N)$, expresada en tasas de crecimiento promedio anual para el periodo 1994-2016.

⁹ El bono demográfico se refiere a la última etapa de la transición demográfica, cuando más incrementa la oferta laboral y más disminuye la tasa de fertilidad; “[...] ambas tendencias implican que el incremento en el ingreso per cápita ha sido más alto de lo que hubiera sido en otro contexto” (MORENO; ROS, 2010, p. 288)

¹⁰ Si bien es cierto que la concentración geográfica del comercio y las inversiones de México con EEUU tiene una larga historia que se remonta al Porfiriato (1877-1910), cuando “[...] los Estados Unidos coparon el comercio exterior de México, desplazando a Europa del protagonismo que había ejercido en el periodo anterior. Si en los inicios del periodo 40% del intercambio se hacía con la nación del norte, para finales este país cubría el 75%” (BEATO, 2004, p. 146). Sin embargo, la Gran Depresión de 1929 inauguraría un periodo de relativo proteccionismo que sería sólo desmantelado hasta la *década perdida* de 1980 (MORENO; ROS, 2010).

que crecer más lentamente que en el pasado simplemente para evadir un déficit comercial creciente” (BLECKER; MORENO; SALAT, 2017, p. 21).

En segundo lugar, los sectores exportadores—encabezados por el manufacturero, así también llamados sectores “ganadores” del TLCAN, no han arrastrado a la economía en su conjunto por una senda de crecimiento sostenido. Al revés, al ser sectores escasamente vinculados con las industrias locales y representar filiales de multinacionales, sus inversiones no han sido tan pujantes como lo han sido en EEUU, su principal proveedor de inversión extranjera y socio comercial. Siempre que en este último país la disminución del costo laboral manufacturero ha sido más pronunciada que en México, lo que ha hecho más rentable invertir al norte del Río Bravo en este sector (IBARRA; ROS, 2017). Algo difícil de imaginar de no ser por la alta movilidad de capitales e integración industrial que agudizó el Tratado. En otras palabras, a pesar de los bajos salarios manufactureros mexicanos y de su continua pauperización; en términos relativos, la mayor caída de los mismos en EEUU ha frenado el crecimiento económico del lado mexicano.

Por el frente interno, el lento crecimiento de la economía mexicana está relacionado a la muy desigual distribución del ingreso y a sus efectos negativos en el ratio producto-capital (o productividad de las inversiones) de acuerdo con la lógica de la tesis del estancamiento de Furtado. Dicha tesis supone que es la demanda la que determina la oferta, y la primera depende de la distribución del ingreso entre grupos con distintas propensiones al consumo. Así, el patrón de demanda genera cambios en la estructura de la oferta, que para el caso de economías muy desiguales y con excedentes de mano de obra refugiados en el subempleo (esto es, la agricultura de subsistencia y la informalidad), tiende a concentrar la inversión en industrias ahorradoras de trabajo y capital-intensivas, lo que en ausencia de un mercado interno suficiente para el aprovechamiento cabal de las economías de escala, disminuye el ratio producto-capital y hace caer la tasa de crecimiento de la economía en su conjunto.¹¹

La tesis del estancamiento de Furtado se ratifica en la disminución de la productividad de las inversiones (o ratio producto-capital), que puede expresarse a su vez como el cociente de la productividad del trabajo sobre el ratio

¹¹ La tesis del estancamiento, en detalle y en palabras de su autor principal, se lee en Furtado (1969), y en boca de sus críticos en Tavares y Serra (1998). El debate alrededor de la tesis referida está enmarcado en el contexto político-económico de la década de 1960, cuando la industrialización por sustitución de importaciones avanzaba y al hacerlo se agravaba tanto la restricción de divisas como la heterogeneidad estructural.

capital-trabajo.¹² Siguiendo a Furtado, este último tendería a crecer más rápido que la productividad del trabajo debido, por un lado, a la concentración de las inversiones en sectores capital-intensivos y ahorradores de mano de obra, aunado a la debilidad de dichos sectores para empujar el producto dados sus escasos vínculos con el mercado interno. El resultado sería una brecha en aumento entre la relación capital-trabajo y la productividad del trabajo que haría disminuir el ratio producto-capital, cuya imagen más visible sería el estancamiento de la tasa de crecimiento.

Antes de continuar, estamos obligados a hacer al menos dos aclaraciones para el atento lector. Uno, la disminución por sí misma del ratio producto-capital no implica una disminución secular de la tasa de crecimiento; lo importante es lo que ocurra con la tasa de ganancia, como lo hizo notar Tavares y Serra (1998). Sin embargo, aunque la tasa de ganancia no sólo depende positivamente del ratio producto-capital, sino también negativamente de la participación salarial y de los precios relativos de los bienes de capital, es perfectamente posible que la caída del ratio producto-capital más que compense la disminución de la participación salarial y (de ser el caso) de los precios de los bienes de capital, lo que haría bajar la tasa de ganancia afectando adversamente la tasa de crecimiento. Recientemente, Ibarra y Ros (2017) comprobaron lo anterior para el sector manufacturero mexicano en el periodo 1990-2015, respaldando los argumentos de Furtado al menos para dicho sector.

En segundo lugar, puede también aducirse que aquellos sectores a donde se dirige el grueso de las inversiones, los de mayores coeficientes capital-trabajo, no tienen las restricciones de escala en el contexto actual de liberalización comercial y financiera, que de ser así los blindaría de padecer una caída en sus ratios producto-capital. Nada más equivocado, también Ibarra y Ros (2017) descubrieron que en el México de 1991-2015, el crecimiento del ratio capital-trabajo manufacturero (3.8% promedio anual) más que compensó el incremento de la productividad del trabajo del sector (2%), lo que arrastró a la baja tanto al ratio producto-capital (1.8%) como a la tasa de ganancia del sector. Todo lo cual se explica por la naturaleza del sector manufacturero mexicano: muy concentrado en unas pocas empresas, la mayoría filiales de corporaciones transnacionales, cuya productividad está basada en los insumos importados y los bajos salarios relativos (MORENO; ROS 2010). Luego, aún con un mercado externo relativamente

¹² El ratio producto-capital, Y/K , donde Y es el producto y K el acervo de capital, también puede ser expresado como $(Y/L)/(K/L)$, donde L es la cantidad de horas de trabajo. El lector notará que del cociente anterior, el numerador es la productividad del trabajo y el denominador la relación capital-trabajo.

pujante, el valor agregado manufacturero carece del dinamismo necesario para incrementar el ratio producto-capital.

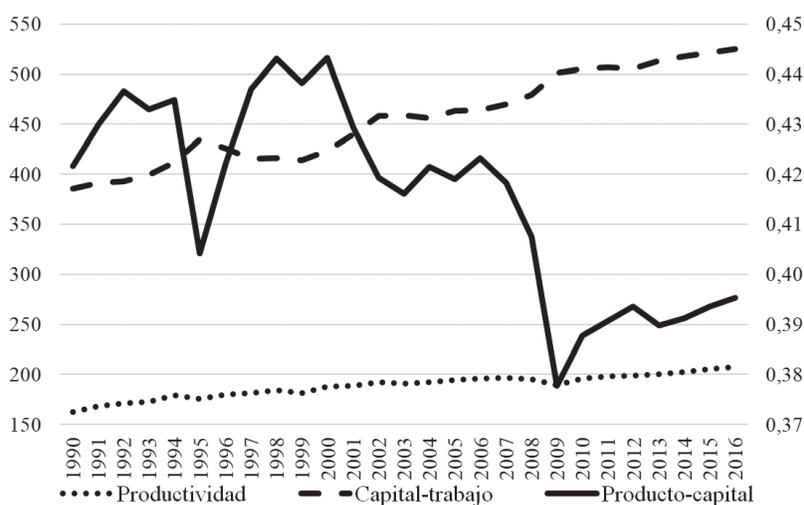
Sin embargo, la interpretación de la caída de la tasa de ganancia de Ibarra y Ros (2017) es esencialmente diferente a la que hace Furtado, pues mientras los primeros consideran que ésta se debe al cambio técnico ahorrador de trabajo y capital-intensivo; Furtado la atribuye enteramente al patrón de demanda sesgado en la producción de bienes anormalmente intensivos en capital, en ausencia de cambio técnico. No es lo mismo un aumento del nivel en la función de producción, un cambio técnico, a un desplazamiento a lo largo de ella a favor de los insumos de capital dados los salarios determinados por la productividad media del sector de subsistencia. Si bien ambas interpretaciones tienen efectos similares en el ratio producto-capital, en la tasa de ganancia y redundantemente en el ritmo de crecimiento. Tomando en cuenta que la variación media anual de la productividad total de los factores (PTF) tanto para México, como para su sector manufacturero, es de -0.34 para 1991-2016 (según INEGI-KLEMS¹³, a precios de 2013), nos inclinamos por la explicación de Furtado.¹⁴

En cualquier caso, el fenómeno de bajo crecimiento descrito por Ibarra y Ros (2017) se refiere únicamente a las manufacturas mexicanas y, en cambio, la tesis del estancamiento de Furtado alude al conjunto de la economía. Siendo así, para la economía mexicana en el agregado, para el periodo 1990-2016, la brecha entre el crecimiento promedio anual de la productividad del trabajo (0.9%) y el ratio capital-trabajo (1.1%) devino en una disminución de la productividad de las inversiones de 0.2% anual. Como resultado, el bajo crecimiento de la economía mexicana ha resucitado la tesis del estancamiento de Furtado como hipótesis explicativa (Gráfico 2).

¹³ INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Productividad Total de los Factores - Modelo KLEMS. Liga: <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/ptf/tabulados.aspx>>. Consultado en: 15 out. 2018.

¹⁴ En el marco analítico de Furtado (1969) no entra el cambio técnico, pero de incorporarlo probablemente se agravarían las tendencias concentradoras del ingreso siempre que los salarios estén determinados por el sector de subsistencia. Y aunque el cambio técnico puede aumentar la productividad media de este sector, por el posible abaratamiento de los bienes producidos por los sectores donde ocurrió el cambio técnico, sus beneficios serán moderados pues la canasta de consumo de los trabajadores de bajos ingresos incluye francamente muy poco de dichos bienes.

Gráfico 2 – Productividad del trabajo, ratio capital-trabajo (eje izquierdo) y ratio producto-capital (eje derecho), México, 1990-2016



Nota: La productividad del trabajo se mide en valor agregado bruto (VA) dividido en horas trabajadas (L), el ratio capital-trabajo en acervo neto de capital (K) dividido en L, y el ratio producto-capital es igual a VA/K, todo en millones de pesos de 2013.

Fuente: INEGI-KLEMS.

Siguiendo el mismo razonamiento de Furtado, la salida del sendero de bajo crecimiento de México tiene que pasar por una modificación profunda de las relaciones estructurales a favor de una más equitativa distribución del ingreso entre las clases económicas, pues de acuerdo con su diagnóstico (para América Latina):

[...] el marco institucional que prevalece en América Latina produce patrones de distribución del ingreso que son responsables de un comportamiento incompatible con la utilización más racional de los recursos disponibles [...]ya que] Existe una inconsistencia entre los intereses entre los grupos que controlan la formación de capital y los intereses de toda la comunidad [...]Finalmente] La esencia del problema no es el comportamiento de los agentes que toman las decisiones en el campo económico, que puede ser guiado por un estricto criterio de racionalidad derivado ya sea de los medios que utilizan o de sus legítimos objetivos; más bien la esencia del problema reside en las relaciones estructurales que determinan el campo dentro del cual se toman las decisiones relevantes. Es en este sen-

tido que el problema del estancamiento latinoamericano puede atribuirse a un carácter estructural. (FURTADO, 1969 p.72-73).

Reflexiones finales

Nuestro texto comenzó con el esquema del desarrollo latinoamericano de Fajnzylber y luego viró al de Fajnzylber. Del primero, rescatamos el marco metodológico del *casillero vacío* pero destacando la distribución funcional del ingreso. Del segundo, retomamos la tesis del estancamiento como una de las explicaciones del bajo crecimiento económico de México en los últimos lustros. La piedra angular en donde convergen ambas interpretaciones radica en la centralidad de la desigualdad del ingreso como causa, y a su vez consecuencia, del bajo dinamismo económico de los países de la región. La alta desigualdad es el detonante de un patrón de demanda que, en última instancia, desfavorece el crecimiento económico y el empleo. Así, aunque a través de distintos mecanismos, las tesis de Fajnzylber y de Furtado son más complementarias que rivales.¹⁵

Por otra parte, el gran obstáculo para el estudio de la distribución funcional del ingreso en América Latina es la falta de datos, y la no compatibilidad de estos en el tiempo y entre países de la región, a diferencia de la abundante información sobre distribución personal. Lo anterior hace que las comparaciones entre países deban tomarse con cautela. Sabemos también, que hay múltiples razones—no solo estadísticas—del por qué las participaciones de los ingresos laborales (y salariales) varían entre países; con especial énfasis se encuentran los factores económicos, políticos e históricos. Paralelamente, la escuela estructuralista latinoamericana siempre ha supuesto que el desarrollo es un fenómeno multidimensional, que también engloba aspectos económicos, políticos e históricos. Por lo tanto, el estudio de la distribución funcional camina de la mano con el del desarrollo económico.

Asimismo, la distribución funcional, y sus múltiples causas/efectos subyacentes, son un argumento en pro de la existencia de diferencias estructurales entre los países desarrollados y subdesarrollados; entre los avanzados y los lati-

¹⁵ Como vimos a lo largo del texto, mientras Fajnzylber se enfoca en una baja inversión derivada del patrón de consumo imitativo propagado por las elites regionales, Furtado aduce una caída en la productividad de la inversión debido al patrón de inversiones de los capitalistas, un patrón capital-intensivo, en un contexto de sobreabundancia de mano de obra y salarios reales determinados por el sector de subsistencia.

noamericanos. El reconocimiento de esa distinción fue lo que motivó a Prebisch a escribir el *Manifiesto* de la CEPAL hace alrededor de 70 años, y con ello el estructuralismo marcaría su distancia frente al pensamiento económico convencional—el de entonces y el de ahora, aquel que “[...] niega que efectivamente exista algo especial acerca de la situación de los países en desarrollo comparada con aquella de los países más ricos” (KRUGMAN, 1993, p. 29). Más allá de que unos países hagan más dinero que otros, bajo la mirada estructuralista los países latinoamericanos además de conformar una periferia en el sistema económico internacional, al interior de ellos también fungen sistemas jerárquicos que condicionan sus respectivos patrones de desarrollo.

En el triste caso de México, por ejemplo, su pobre desempeño económico parece estar ligado tanto a su forma específica de integración a la economía mundial como a su muy desigual distribución del ingreso. De un lado, su geografía comercial y financiera se encuentra exageradamente concentrada en EEUU y dependiente del actuar de las corporaciones transnacionales y los mercados de altos ingresos; pues languidecen sus vínculos con su mercado interno. Por su parte, la alta desigualdad del ingreso castiga el dinamismo económico siempre que reproduce un patrón de demanda insuficiente para las necesidades de empleo en un contexto de creciente sobreoferta de mano de obra refugiada en el subempleo, que a su vez mantiene los salarios estancados y redundando en mayor desigualdad. Curiosamente, aunque Furtado pensó en este tipo de estancamiento para América Latina durante la industrialización por sustitución de importaciones de posguerra, su tesis se adapta muy bien al cuasi-estancamiento del México *neoliberal* de las últimas décadas.

ANEXO

Cuadro 3 – Participación de los ingresos laborales en el PIB en %, promedio 2001-2016, tasa de crecimiento medio anual (TCMA), 2001-2016, y PIB/hab. de 2016 en dólares de 2010, países seleccionados.

Grupo	País	Participación	TCMA	PIB/hab. 2016
América Latina	Argentina	40	1.7	10,154
	Bolivia	37*	2.7	2,458
	Brasil	50*	1.3	10,826
	Chile	41	2.8	15,020
	Colombia	36*	2.9	7,526
	Costa Rica	46	2.7	9,714
	Ecuador	36*	2	5,191
	Honduras	50*	1.7	2,138
	México	39	0.8	9,708
	Nicaragua	48*	2.4	1,946
	Perú	25	3.9	6,089
	Paraguay	47*	2.6	3,926
	Panamá	36*	4.6	10,982
Venezuela	32	1	(2014) 13,709	
Países avanzados	Alemania	56	1.1	45,746
	Estados Unidos	58	0.9	52,263
	Japón	59	0.8	47,623
Otros	Corea del Sur	63	3.1	25,459
	España	56	0.5	31,533
	Hungría	50	2	14,991

*Cálculo con la participación salarial, de CEPALSTAT, a costo de los factores.

Fuente: Cálculo con datos de ILOSTAT, CEPALSTAT e Indicadores del Desarrollo Mundial.

**PRELUDE TO A COMPARISON OF THE CONTEMPORARY
PATTERN OF DEVELOPMENT IN SOME LATIN AMERICAN
COUNTRIES WITH A NOTE TO THE INCREDIBLE AND SAD
TALE OF MEXICO AND ITS HEARTLESS NEIGHBOR**

ABSTRACT: *The present text makes a comparison of functional distribution of income and economic growth of some Latin American countries in the tradition of the development analysis of Fernando Fajnzylber for the period 2001-2016. Subsequently, it focuses on Mexico, the case of the worst results in the comparative exercise, in order to specify an explanation where its high inequality and low growth are articulated in the logic described by Celso Furtado's thesis of stagnation. In such explanation-supported by stylized facts of the Mexican economy-converges either external factors, fostered by Mexico's trade and financial liberalization and deregulation, and internal factors, inherent to the demand pattern resulting from high Mexican inequality.*

KEYWORDS: *Economic Development. Latin America. Fernando Fajnzylber. Celso Furtado. Mexican Economy.*

REFERENCIAS

ABELES, M.; AMARANTE, V.; VEGA, D. Participación del ingreso laboral en el ingreso total en América Latina, 1990-2010. **Revista CEPAL**, Santiago de Chile, n.114, p.31-52, dic. 2014.

ABELES, M.; TOLEDO, F. Distribución del ingreso y análisis macroeconómico: un repaso de la literatura y de los desafíos de la política económica. En: NOVICK, M.; VILLAVANE, S. (Ed.). **Distribución del ingreso: Enfoques y políticas públicas desde el Sur**. Buenos Aires: PNUD; Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad, 2011. p.123-156.

BEATO, G. **De la Independencia a la Revolución**. México: Oceano/UNAM, 2004.

BÉRTOLA, L.; OCAMPO, J. A. **El desarrollo económico de América Latina desde la Independencia**. México: Fondo de Cultura Económica, 2013.

BLAUG, M. **Teoría económica en retrospectión**. 2. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

BLECKER, R.; MORENO, J. C.; SALAT, I. **Trumping the NAFTA renegotiation: An alternative policy framework for Mexican-United States cooperation and economic convergence.** México: CEPAL, Naciones Unidas, 2017.

CEPAL. **Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2017.** Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2017.

FAJNZYLBBER, F. **Industrialización en América Latina:** de la caja negra al casillero vacío. Santiago de Chile: CEPAL, 1990. (Cuadernos de la CEPAL, 60).

FURTADO, C. Desarrollo y estancamiento en América Latina: un enfoque estructuralista. **Investigación Económica**, México, v.29, n.113, p.43-73, enero-marzo 1969.

IBARRA, C.; ROS, J. The decline of the labour share in Mexico: 1990-2015. **WIDER Working Papers**, Helsinki, n.183, octubre 2017.

JAIMES, P.; MATAMOROS, G. ¿Qué sucedió con el casillero vacío del desarrollo de América Latina 30 años después? **Revista Problemas del Desarrollo**, México, v.48, n.191, p.9-26, octubre-diciembre 2017.

KRUGMAN, P. Towards a Counter-Counterrevolution in Development Theory. En: WORLD BANK ANNUAL CONFERENCE ON DEVELOPMENT ECONOMICS, 1992, Washington. **Proceedings...** Washington: Banco Mundial, 1993. p.15-38.

LINDENBOIM, J. Distribución funcional del ingreso, un tema olvidado que reclama atención. **Revista Problemas del Desarrollo**, México, v.39, n.153, p.83-117, abril-junio 2008.

MORENO, J. C.; ROS, J. **Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana:** una perspectiva histórica. México: Fondo de Cultura Económica, 2010.

PREBISCH, R. **El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas.** Chile: Fondo de Cultura Económica, 1998 [1949]. (Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados, 1).

ROS, J. **La teoría del desarrollo y la economía del crecimiento.** México: CIDE, Fondo de Cultura Económica, 2004.

TAVARES, M. C.; SERRA, J. **Más allá del estancamiento: una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente**. Chile: Fondo de Cultura Económica, 1998 [1971]. (Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados, 2).

Recebido em 27 de fevereiro de 2018

Aprovado em 09 de julho de 2018

O EXTRATIVISMO PROGRESSISTA NA AMÉRICA DO SUL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA EXPERIÊNCIA BOLIVIANA

Ticiania Gabrielle Amaral NUNES¹

RESUMO: Em 2005, o Movimiento al Socialismo (MAS) obteve vitória nas eleições presidenciais da Bolívia, elegendo seu candidato, Evo Morales, e impulsionando uma nova agenda política e econômica alternativa às medidas neoliberais em vigência até o momento. Essa agenda, assim como em diversos países na América do Sul, possuía um caráter social desenvolvimentista bastante peculiar: centrado na extração e na utilização estratégica dos recursos naturais de modo a promover políticas sociais e alavancar outros setores econômicos. Argumenta-se que no início do século XXI houve a ascensão de um novo paradigma político e econômico quando diversos países na América do Sul empregaram o modelo que alguns autores denominaram “neoeextrativista” para promover agendas sociais desenvolvimentistas. A política econômica do MAS na Bolívia constitui um arquétipo desse modelo e, portanto, busca-se, a partir da caracterização formulada por Eduardo Gudynas acerca do paradigma neoeextrativista, analisar os pilares da estratégia de desenvolvimento boliviana no contexto atual.

PALAVRAS-CHAVE: Bolívia. Neoeextrativismo. Desenvolvimentismo. Hidrocarbonetos. Recursos Naturais.

Introdução

Em meados da década passada, a ascensão de sucessivos governos progressistas na América do Sul constituiu um fenômeno cuja dimensão sistêmica

¹ Universidade Federal do Rio de Janeiro (Ufrj), Instituto de Economia, Rio de Janeiro – RJ – Brasil. Mestranda em Economia Política Internacional. ticiamaral19@gmail.com.

obteve a atenção de diversos analistas. No âmbito da formulação da agenda de política econômica, esses novos governos buscaram a elaboração agendas que tiveram como peculiaridade conferir centralidade a setores de extração de recursos naturais, considerados geradores de excedentes, por meio dos quais seria possível habilitar as políticas sociais e a retomada de programas com contornos desenvolvimentistas.

Esse modelo econômico encontra-se ancorado num Estado que regula e apropria-se de receitas oriundas da extração de recursos naturais e legitima tal processo através de uma agenda econômica composta de aspectos *desenvolvimentistas*, conforme será demonstrado na segunda seção do artigo. Ao notar a dimensão sistêmica do fenômeno que ocorre simultaneamente em vários Estados sul-americanos, Eduardo Gudynas cunha o termo “neoextrativismo” para designar esse modelo, termo que sugere a manutenção do extrativismo de recursos naturais como centro dinâmico de acumulação² porém, acrescido de um “Estado compensador”, que distribui socialmente os excedentes gerados no setor.

Considera-se que uma conjunção de elementos contribui para o surgimento desse modelo. Em partes, a elevação nos preços internacionais de commodities como petróleo, gás e minérios gera um ambiente propício ao aproveitamento das vantagens comparativas em países exportadores desses recursos. Por outro lado, a conjuntura política caracterizava-se pelo esgotamento das medidas neoliberais e pela ausência da condução democrática das políticas econômicas, uma vez que advogava-se pela separação entre as instituições públicas e a esfera econômica. Novos governos eleitos nessa conjuntura propõem um modelo econômico alternativo ao neoliberalismo, que retoma o papel do Estado na economia e o desenvolvimentismo como foco da agenda estatal, acrescido de um ingrediente “humano” que busca promover o crescimento econômico com distribuição da renda e políticas sociais.

Sugere-se que a nova agenda econômica do Movimiento al Socialismo (MAS) na Bolívia incorporou explicitamente esse modelo e busca-se demonstrar esse argumento sublinhando alguns componentes centrais, elencados por Gudynas, que caracterizam o modelo neoextrativista de desenvolvimento: a presença de um Estado “compensador”, a regulação ou nacionalização de setores estratégicos, o aprofundamento do extrativismo e a formulação de uma nova agenda social desenvolvimentista que legitimasse a continuidade do extrativismo.

² De acordo com Furtado (1961) o centro dinâmico de acumulação constitui uma pré-condição para o desenvolvimento ou o “motor” que impulsiona o conjunto do sistema econômico.

Na próxima seção, busca-se demonstrar as particularidades do modelo de uso estratégico dos recursos naturais empreendido por governos progressistas na América do Sul atual. Apresentam-se os autores que introduziram o conceito de “neoextrativismo”, opiniões favoráveis e críticas ao modelo, assim como as carências e limites que integram o conceito, sobretudo com relação a investigação acerca seu caráter sistêmico e da necessidade de incorporação de variáveis relativas ao contexto internacional.

Na terceira seção, aprofunda-se o caso da Bolívia através da verificação da nova agenda de política econômica projetada pelo MAS, destacando, sobretudo a partir das ideias contidas no *Plan Nacional de Desarrollo* e no *Nuevo Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo*, elementos característicos do modelo de desenvolvimento neoextrativista. Procura-se ressaltar os componentes ideológicos e a formulação do conceito de desenvolvimento que integram a nova agenda, assim como a centralidade do setor extrativista dentro dessa estratégia e os principais resultados em termos sociais e econômicos atingidos até o momento.

A ascensão do “neoextrativismo” na América do Sul

Por diversas ocasiões na história, países que possuíam reservas abundantes em determinado recurso promoveram estratégias que tiveram por finalidade o aproveitamento das vantagens inerentes dessa abundância para alavancar outros segmentos econômicos e indústrias. Além do uso estratégico das receitas oriundas da produção e comércio de determinado recurso promovido por Estados para fins estritamente econômicos, dentro de um molde mercantilista, o aproveitamento de insumos abundantes é por vezes administrado de modo a permitir maior capacidade de barganha e favorecer o posicionamento de um país em seus objetivos políticos perante outras nações.

Um exemplo do uso estratégico de um produto para obtenção de fins econômicos mais abrangentes inclui o Brasil no início do século XX. À medida que aprofundavam-se os efeitos da crise de 1929, a compra de sacas de café pelo governo brasileiro e a destruição das mesmas foi a solução encontrada na época para salvar o setor que integrava o centro dinâmico da economia (FURTADO, 1961). Ao aplicar medidas anticíclicas na economia cafeeira, o governo de Getúlio Vargas possibilitou a sustentação da demanda interna e da geração de renda. Ao mesmo tempo em que promovia-se o estímulo ao setor cafeeiro, a manipulação das taxas de câmbio visava garantir o abastecimento interno de máquinas e matérias-primas de modo a promover a industrialização nacional.

A crescente demanda por crédito pela indústria também passou a ter canais prioritários de atendimento (CANO, 2015). Atualmente sabe-se como esse impulso inicial de valorizar o café foi significativo para o período, na história brasileira, que viera a ser denominado *desenvolvimentista*³.

Já no caso da Rússia, por exemplo, o fornecimento de gás para países europeus é usado como uma ferramenta da política externa para barganhar seus interesses frente aos ocidentais. Durante o governo de Vladimir Putin, a política de hidrocarbonetos e a transformação do país numa superpotência energética constituíram um pilar da estratégia de retomada do poder russo. A estatal *Gazprom* foi instrumentalizada pelo governo de maneira a promover externamente a expansão das exportações de hidrocarbonetos, estratégia subjacente aos interesses geopolíticos do país. A dependência de gás russo por parte dos países europeus é usada como ferramenta para a projeção de influência na região e enquadramento dos seus opositores políticos (GOLDMAN, 2008).

No início do século XXI, enquanto a grande maioria dos países no mundo está inserida no enquadramento do sistema neoliberal, uma série de governos progressistas são eleitos sucessivamente na América do Sul. A exclusão e a pobreza, acentuadas por décadas de políticas liberalizantes, a insatisfação popular perante as democracias representativas e a ebulição dos movimentos sociais são alguns dos elementos que possibilitaram a ascensão de governos de esquerda na região. Luís Inácio “Lula” da Silva no Brasil, Nestor Kirchner na Argentina, Hugo Chávez na Venezuela, Evo Morales na Bolívia e Rafael Corrêa no Equador são exemplos de presidentes eleitos nessa ocasião de *giro à esquerda*.

Durante esse período, países como Venezuela, Bolívia e Equador, de forma mais evidente, além do Brasil, Argentina e Chile, em certa medida, passaram por experiências as quais um grupo de teóricos latino americanos denominaram *neoextrativistas* (GUDYNAS, 2009). O conceito de neoextrativismo implica a existência de alguns elementos. Primeiro, a continuidade de um modelo econômico de cunho extrativista, considerando que a maioria dos países sul americanos possui uma pauta exportadora majoritariamente composta de recursos naturais pouco processados. Porém, implica também sua adequação a um sistema político

³ Em linhas gerais, de acordo com Pedro Fonseca (2015), o conceito de “desenvolvimentismo” retrata fenômenos relativos à vida material, tanto para referir-se à esfera do pensamento (ideologia ou teorias) como para nomear práticas históricas de política econômica. As práticas desenvolvimentistas estão associadas a um Estado que intervém ativamente na economia e cuja ideologia está voltada para a transformação ou “modernização” da sociedade. Com esse objetivo em foco, o desenvolvimentismo inclui práticas como a industrialização, a busca pelo crescimento econômico e a coordenação e promoção de investimentos a partir da esfera pública (BIELSCHOWSKY, 1988). Entre outros autores que escreveram sobre o tema estão Bresser-Pereira (2008), Paula (2004) e Oreiro (2012).

mais democrático que passa incorporar demandas de setores até recentemente silenciados. Portanto, as novas esquerdas que chegam ao poder nesse período caracterizam-se pela adoção da estratégia de absorver as receitas do setor extrativista e, a partir delas, promover projetos de desenvolvimento *socioeconômico* (GUDYNAS, 2009).

O neoextrativismo na América do Sul não constitui uma ocorrência singular. Contudo, é possível identificá-lo como um fenômeno de dimensão sistêmica presente na região, em maior ou menor intensidade dependendo do país, e alavancado com auxílio da alta dos preços internacionais dos recursos naturais, ocorrida meados da década passada.⁴ De modo geral, distingue-se pela manutenção do modelo econômico majoritariamente primário como centro dinâmico de acumulação contando com a presença de um Estado que intervém na economia e é “compensador”, conforme a definição de Gudynas (2009), à medida que distribui socialmente parte dos ganhos oriundos das exportações através de políticas sociais.

Países como Argentina e Brasil, por exemplo, possuem uma trajetória distinta, tornando difícil caracterizá-los como Estados neoextrativistas. Tratando-se de economias mais diversificadas e industrializadas, diversos autores denominaram os contornos do modelo econômico adotado por esses países, a partir da década passada, contendo rupturas com o neoliberalismo, como *novo-desenvolvimentismo* ou apenas *desenvolvimentismo* (BRESSER-PEREIRA, 2008; OREIRO, 2012; KATZ, 2015).

Diferente do modelo de desenvolvimento existente no século XX, as estratégias atuais não possuem um foco voltado para a proteção da indústria. Contudo, retomam a centralidade do Estado na condução da atividade econômica, promovendo políticas fiscais, monetárias e cambiais propícias ao crescimento, a regulação de segmentos considerados estratégicos e também a alavancagem de programas direcionados ao “desenvolvimento humano”⁵ como distribuição

⁴ Entre 2002 e 2008 os preços do setor de minerais e agrícolas tiveram alta superior a 200% (CEPAL, 2015).

⁵ De acordo com Amartya Sen (2001) em *Desenvolvimento e Liberdade*, a ideia de desenvolvimento humano remete a necessidade de intervenção do Estado de modo a garantir à população os cuidados de saúde e educação à fim de alcançar resultados notáveis em termos de “duração e qualidade de vida de todos”. O foco da ação estatal, conforme essa perspectiva, insere-se no desenvolvimento das capacidades individuais, diferenciando-se completamente de práticas desenvolvimentistas voltadas para a industrialização, como praticadas em países como Brasil e Argentina até a década de 80. Esse conceito desencadeou um amplo debate entre os teóricos do desenvolvimento, em que críticos como Ha-Joon Chang (2009), por exemplo, alertaram para o caráter fragmentado das iniciativas propostas e a ausência da perspectiva de transformação na estrutura produtiva e coordenação estatal em promover um empenho conjunto para a sustentação do desenvolvimento no longo prazo.

de renda, redução da miséria e universalização dos serviços públicos. Além disso, considerando o setor extrativista como responsável por grande parcela das exportações desses países, os Estados buscaram aumentar a participação em suas receitas. Portanto, é possível argumentar que empregaram “estratégias típicas do modelo neoextrativista”.

Por outro lado, existência desse fenômeno é bastante evidente nos casos da Bolívia, Equador e Venezuela, países que possuem matriz produtiva quase integralmente dependente de recursos naturais com baixíssimo nível de industrialização e que passaram por grandes transformações políticas nos últimos anos, marcadas pela promulgação de novas constituições, aumento da inclusão social e dispositivos regulatórios destinados à proteção e soberania dos recursos naturais considerados estratégicos.

O ciclo progressista iniciado na América do Sul trouxe a possibilidade de construção de um modelo alternativo àquele existente previamente, em que a desenfreada submissão às “leis de mercado” corroborou para a acentuação da pobreza e exclusão social na região. Ao captar a existência da dimensão sistêmica do fenômeno que envolveu, concomitantemente, diversos países na região, Gudynas cunha o termo “neoextrativismo” para designar esse modelo alternativo ao neoliberalismo que consistiu, sobretudo, na continuidade do extrativismo como centro dinâmico de acumulação, porém sujeito à regulação do Estado e legitimação através de um discurso político *social desenvolvimentista*⁶.

No artigo *Diez Tesis Urgentes sobre el Neoextractivismo: Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual*, Eduardo Gudynas postula uma série de ideias e argumentos acerca da nova caracterização. À fim de conferir reconhecimento à identidade própria do estilo progressista de extrativismo, Gudynas estabelece uma abordagem na qual ele lista dez características que compõem o Estado neoextrativista:

- 1) A importância dos setores extrativistas persiste como um pilar relevante dos estilos de desenvolvimento.
- 2) O progressismo sul-americano gera um novo tipo de extrativismo, tanto para alguns de seus componentes como pela combinação de atributos antigos e novos.
- 3) Existe uma

⁶ O termo social desenvolvimentismo pode ser considerado mais adequado uma vez que agrega um fator “humano” ao conceito de desenvolvimentismo, diferenciando-o daquele executado em países como Brasil e Argentina entre as décadas de 1930 e 1980. Conforme argumentado por Gudynas (2009), o discurso legitimador do neoextrativismo propunha-se a transferência das rendas oriundas de setores extrativistas para promover melhorias nos serviços destinados à população, como saúde, educação e saneamento.

maior presença e um papel mais ativo do Estado, tanto através de ações diretas quanto indiretas. 4) O neoextrativismo serve a uma inserção internacional subordinada e funcional para a globalização comercial e financeira. 5) A fragmentação territorial continua, com áreas relegadas a enclaves extrativos associado aos mercados globais. 6) Além da propriedade dos recursos, reproduzem-se regras e operação dos processos produtivos focados em competitividade, eficiência, maximização de renda e externalização de impactos. 7) Os impactos sociais e ambientais foram mantidos e, em alguns casos, pioraram. 8) O Estado captura (ou tenta capturar) uma maior proporção do excedente gerado pelos setores extrativos e parte desses recursos financiam programas sociais, portanto, ele ganha novas fontes de legitimidade social. 9) Algumas contradições do extrativismo são revertidas e ele passa a ser concebido como indispensável para combater a pobreza e promover o desenvolvimento. 10) O neoextrativismo faz parte de uma versão contemporânea do próprio desenvolvimentismo da América do Sul, onde o mito do progresso é mantido sob uma nova hibridização cultural e político (GUDYNAS, 2009, p. 221, tradução nossa)⁷.

A principal ruptura proposta pelo modelo neoextrativista com relação ao período neoliberal refere-se ao papel desempenhado pelo Estado. Nesse modelo, o Estado deixa de ter um papel meramente garantidor dos direitos de propriedade privada e passa a ser protagonista na condução da atividade extrativista. Dentre as atribuições mais relevantes do Estado neoextrativista estão a regulação dos setores extrativos estratégicos, a nacionalização de empresas ou promoção das mesmas no exterior, além da priorização de políticas sociais, focadas geralmente

⁷ 1) Persiste la importancia de los sectores extractivistas como un pilar relevante de los estilos de desarrollo. 2) El progresismo sudamericano genera un extractivismo de nuevo tipo, tanto por algunos de sus componentes como por la combinación de viejos y nuevos atributos. 3) Se observa una mayor presencia y un papel más activo del Estado, con acciones tanto directas como indirectas. 4) El neo-extractivismo sirve a una inserción internacional subordinada y funcional a la globalización comercial y financiera. 5) Sigue avanzando una fragmentación territorial, con áreas relegadas y enclaves extractivos asociados a los mercados globales. 6) Más allá de la propiedad de los recursos, se reproducen reglas y funcionamiento de los procesos productivos volcados a la competitividad, eficiencia, maximización de la renta y externalización de impactos. 7) Se mantienen, y en algunos casos se han agravado, los impactos sociales y ambientales de los sectores extractivo. 8) El Estado capta (o intenta captar) una mayor proporción del excedente generado por los sectores extractivos, y parte de esos recursos financian programas sociales, con lo que se ganan nuevas fuentes de legitimación social. 9) Se revierten algunas contradicciones sobre el extractivismo, y se lo pasa a concebir como indispensable para combatir la pobreza y promover el desarrollo. 10) El neo-extractivismo es parte de una versión contemporánea del desarrollismo propia de América del Sur, donde se mantiene el mito del progreso bajo una nueva hibridación cultural y política (GUDYNAS, 2009, p. 221).

em projetos de transferência de renda, diretos ou indiretos, a partir de rendas geradas no setor extrativista.

Não obstante, esse modelo não buscou romper com a dependência dos circuitos econômicos globais e, internamente, estimulou a geração de enclaves extrativos de impacto social e ambiental, com pouca conexão com o desenvolvimento de outros setores econômicos, dentro dos países, e baixa capacidade de absorção de mão de obra, acentuando o desemprego estrutural na região (ACOSTA, 2012).

Alberto Acosta (2012) destaca o aumento da parcela de produtos primários na composição das exportações dos países sul americanos durante a última década. O petróleo, por exemplo, corresponde a mais de 90% das exportações na Venezuela, enquanto no Equador e Bolívia, a exportação de produtos primários, sobretudo o petróleo no primeiro e gás natural no segundo, é superior a 80% da pauta (CEPAL, 2015).

Não obstante o aumento da dependência em relação ao setor extrativista, ocorrido em diversos países que aderiram o modelo “neoextrativista”, a regulação dos setores estratégicos, as novas legislações que culminaram no crescimento da arrecadação pelos Estados e a elevação dos preços das commodities durante o início do século, possibilitaram melhorias nos indicadores sociais e impactaram nas sucessivas reeleições de governos progressistas até meados da década atual.

Gudynas (2010) denomina “Estado compensador” aquele que propõe-se a implementar programas de combate à pobreza a partir da distribuição de recursos fiscais vinculados à captura da renda extrativa. Segundo o autor, essa seria uma das principais diferenças entre o paradigma neoextrativista e o extrativismo “clássico”, no qual as receitas eram quase exclusivamente capturadas por agentes privados. De fato logrou-se o crescimento econômico com distribuição de renda e redução da pobreza. De acordo com Gudynas:

Provavelmente as mudanças mais substanciais tenham ocorrido na Bolívia, já que o governo de Evo Morales impôs em 2006 a renegociação dos contratos com as empresas petrolíferas, aumentando os royalties e a tributação, tentando fortalecer a empresa petrolífera estatal YPFB; na Venezuela, o governo Chávez impôs uma maioria acionária da PDVSA (a empresa petrolífera estatal) nos empreendimentos com o setor privado e uma maior vinculação com as estatais dos outros países. No Equador segue-se a

mesma linha; e no Brasil uma nova regulamentação para o setor está sendo discutida (GUDYNAS, 2010, p. 306, tradução nossa)⁸.

De acordo com Acosta (2012), a existência da riqueza natural e as crises econômicas recorrentes na América Latina consolidaram uma mentalidade rentista, bem como práticas clientelistas e patrimonialistas. Essas particularidades teriam dado origem a instituições democráticas frágeis e facilmente corrompíveis, que voltam a reorganizar-se dentro do contexto neoextrativista. Além disso, a volatilidade, que caracteriza os preços das matérias-primas no mercado mundial faz com que as economias de exportação primária sofram problemas recorrentes na balança de pagamentos e contas fiscais, que gera dependência financeira e fragiliza o ambiente político.

Para Edgardo Lander (2014), países como Bolívia e Equador possuem projetos de desenvolvimento de longo prazo que postulam o extrativismo como fase inicial de acumulação econômica para arrecadação de receitas que contribuirão, no futuro, para o investimento em outros setores. No entanto, esse raciocínio etapista que alguns políticos utilizam para justificar o modelo extrativista é dificilmente superado; uma vez que a economia centrou-se em torno do modelo extrativo, o Estado tornou-se mais dependente dele. De acordo com Lander: “O extrativismo não só produz o material - não só produz commodities-; produz sujeitos, produz relações sociais, produz agentes” (LANDER, 2014).

Partilhando de uma opinião diferente, o autor e vice-presidente da República Plurinacional da Bolívia, Álvaro García Linera, defende as práticas extrativistas, no sentido mencionado anteriormente, como fase de uma trajetória mais ampla do desenvolvimento social e econômico. Segundo Linera (2017): “[...]”*A fase extrativa é apresentada como algo temporário para gerar condições materiais, sociais, médicas e tecnológicas que nos permitam passar para outra fase social*” (LINERA, 2017, tradução nossa). ”⁹

Através da revisão das ideias contidas nas obras dos principais autores que escreveram sobre o paradigma neoextrativista na América do Sul, pode-se

⁸ *Probablemente los cambios más sustanciales hayan ocurrido en Bolivia, ya que el gobierno de Evo Morales impuso en 2006 la renegociación de los contratos con las empresas petroleras, aumentando los royalties y la tributación, intentando fortalecer la petrolera estatal YPFB; en Venezuela, el gobierno Chávez impuso una mayoría accionaria de PDVSA (la petrolera estatal) en los emprendimientos con el sector privado y una mayor vinculación con las estatales de los otros países. En Ecuador se sigue la misma línea; y en Brasil una nueva reglamentación para el sector está siendo discutida (GUDYNAS, 2010, p. 306).*

⁹ [...] *La fase extractivista se presenta como algo temporal para generar condiciones materiales, sociales, médicas y tecnológicas que nos permitan pasar a otra fase social*” (LINERA, 2017).

observar posições divergentes acerca desse modelo. Por vezes, referido como um instrumento que tende a aumentar a dependência econômica dos países do sul, perpetuando sua trajetória de inserção subalterna. Por vezes, concebido como etapa necessária de uma trajetória mais complexa desenvolvimento social e econômico.

Contudo, faz-se necessário renunciar à análise composta exclusivamente pela dimensão política interna dos Estados sul-americanos e inserir as variáveis externas que influenciaram na adoção do modelo extrativo progressista a partir de meados da década passada. No atual contexto de globalização financeira ou, conforme caracteriza François Chesnais (2002), no “regime de acumulação financeirizado”, os desafios que colocam-se diante do desenvolvimento econômico são distintos daqueles existentes em meados de 1930, quando iniciam-se algumas experiências desenvolvimentistas na região.

Ainda que certos estímulos externos como reduzidas taxas de juros, progresso técnico, preços elevados dos recursos naturais e aumento dos fluxos comerciais componham elementos que estimulem o crescimento econômico, outros impõem grandes desafios à industrialização e à mudança estrutural, centrais no desenvolvimentismo do século XX. A abertura comercial e financeira, a intensificação da divisão internacional do trabalho e internacionalização produtiva são alguns dos elementos que constituem desincentivos à industrialização e estímulos ao aproveitamento das vantagens comparativas (CANO, 2017).

As dez teses que caracterizam o progressismo extrativista, de acordo com Gudynas, oferecem um parâmetro inicial que possibilita a identificação dos elementos que compõem essa experiência num dado contexto muito específico na região. Contudo, o próprio autor reconhece a necessidade da realização de um trabalho mais exaustivo, de forma a continuar o aprofundamento da caracterização dos novos estilos de desenvolvimento na região, uma vez que as tensões sociais e políticas que emergem em meio a esse processo ainda são atuais (GUDYNAS, 2009).

Na próxima seção, investiga-se a política econômica formulada pelo MAS na Bolívia, sublinhando a existência de elementos típicos do neoextrativismo sugerido por Gudynas. Demonstra-se como o governo de Evo Morales, ainda que caracterizado pela defesa dos direitos dos povos indígenas, promoveu políticas sociais ancoradas na continuidade e no aprofundamento das atividades extrativas. Além do mais, verifica-se que essa perpetuação do modelo, estaria sendo legitimada por uma ideologia que rompe com os ideais liberais e busca a retomada dos valores do desenvolvimentismo.

A ascensão do MAS na Bolívia e a nova agenda social desenvolvimentista

Em 2005, após uma série de conflitos e revoltas populares que culminaram na resignação do presidente Gonzálo Sánchez Lozada, foram realizadas novas eleições presidenciais que conferiram a Evo Morales, do MAS, vitória inequívoca nas urnas. A eleição de Morales, sinalizou a transição desde o paradigma neoliberal para um maior controle estatal na economia e, no âmbito social, para o enfrentamento da exclusão das comunidades indígenas, fato que foi simbolizado quando ergueu *el bastón de mando* no momento de sua posse¹⁰ (FARTHING; KOHL, 2014).

Ainda que o sistema político boliviano se caracterizasse como uma democracia representativa, na prática havia uma alternância entre os partidos tradicionais que culminava na continuidade da agenda liberal e na exclusão dos interesses de setores indígenas e camponeses. Entre 1985 e 2005 foram aplicadas reformas liberais de grande amplitude. Os mercados de bens, crédito e trabalho foram liberalizados quase completamente, as barreiras ao comércio exterior foram derubadas e as empresas estatais privatizadas mediante um processo etapista denominado “capitalização” que delegou o usufruto dos recursos naturais do país às transnacionais (MORALES, 2014).

Em meio a grandes revoltas populares que assolaram o país no início do século XXI, entre as quais destacam-se a Guerra da Água, em 2000, e a Guerra do Gás, em 2003, que culminou na decretação de lei marcial após confrontos violentos entre manifestantes e polícia em protestos contra as políticas de exploração do gás, o clima de instabilidade política somente se estabilizaria após a vitória do MAS em 2005.¹¹

De início, o MAS não surge como um partido, mas como um “instrumento político” que congregava interesses camponeses e indígenas, de sindicatos e de

¹⁰ Símbolo da autoridade indígena, o “bastão de mando” é um cetro de madeira e prata usado para indicar autoridade e a passagem do poder de um líder para o próximo (FARTHING; KOHL, 2014).

¹¹ Denominou-se a Guerra da Água as revoltas populares que ocorreram em Cochabamba, uma das maiores cidades do país, no começo de 2000 contra a privatização em curso do sistema municipal de gestão da água (TORRICO, 2006); já a Guerra do Gás refere-se aos conflitos ocorridos em 2003 contra a exploração das reservas de gás natural descobertas em Tarija, alguns anos antes. A população demandava maior regulação da exploração das reservas, uma vez que o processo ocorria com pouco diálogo e não estava claro quais vantagens seriam obtidas pela população local em contrapartida da exportação do insumo. A intervenção militar autorizada pelo presidente Sánchez Lozada para conter o conflito culminou no “massacre de outubro”, referente a morte de ao menos 64 civis pelas forças do governo (EL PRESIDENTE, 2003).

movimentos como a Central de Operários Bolivianos (COB) e a Confederação dos Povos indígenas da Bolívia (LINERA, 2006). A descentralização política promovida pela lei de participação popular¹², em 1994, permitiu uma maior margem para a atuação de candidatos de esquerda que conquistaram algumas prefeituras desde então. O MAS liderou diversos protestos sociais entre setores marginalizados e comprometeu-se a lutar pelas reivindicações dos índios, preenchendo o vazio do sistema partidário através do dismantelamento do sistema de revezamentos contido na democracia liberal boliviana.

De acordo com Linera, a ideologia do MAS é composta por três vertentes principais: marxista, indianista e nacional popular. Estas sobrepõem-se, gerando uma organização híbrida. Não obstante, as bandeiras do anti-imperialismo norte-americano e anti-neoliberalismo também foram decisivas para que houvesse a convergência entre esses movimentos (LINERA, 2006).

Contudo, o elo unificador ente essas vertentes está na liderança carismática de Evo Morales. Indígena e *ex-colalero*¹³, por diversas vezes definido como populista pela mídia, Morales foi essencial para congregar os ideais difusos da esquerda boliviana e impulsionar a agenda alternativa ao paradigma neoliberal. Em 2009, a promulgação da nova Constituição do país, que alterou seu nome para *República Plurinacional da Bolívia*, consolida no ordenamento jurídico do Estado o reconhecimento dos direitos das diversas etnias que ocupam o território, ao conferir um sistemas de representação política e autonomias às comunidades (BOLÍVIA, 2009).

Contrariamente ao que estimavam aqueles que classificaram como populista as políticas empreendidas durante o governo Morales, o modelo macroeconômico foi bem-sucedido: a economia boliviana cresceu a uma taxa entre 4,1% e 6,8% em todos os anos após sua posse (com exceção de 2009, ano seguido à crise internacional). O crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) foi acom-

¹² A lei deslanchou processo de planejamento participativo e democracia, reconhecendo as comunidades indígenas, camponesas e urbanas (Organização Territorial de Bases - OTB) como iguais perante a lei, assim como sua natureza usos e costumes, tradições e formas de escolha de seus direitos. No artigo 3 estabelece a expansão das competências e aumenta os recursos a favor dos governos municipais e transfere-lhes iniciativas para construção de infraestrutura, serviços de educação, saúde e micro-irrigação.

¹³ A nível individual, o termo designa uma pessoa que trabalha na plantação da coca, folha utilizada para elaborar o chá de coca, muito comum nas culturas indígenas de países como Bolívia, Chile, Equador, Colômbia e Peru. Durante meados da década de 1980, com o governo ameaçando a proibição e criminalização das plantações de coca no país (ao relacionar a produção da coca com o comércio ilegal de cocaína), surge o *Movimiento Cocalero*, cujas características mais emblemáticas são a defesa da cultura indígena e campesina e o protesto contra a exclusão das populações na vida política (LINERA, 2006). O termo é empregado pelo presidente Evo Morales de modo recorrente para fazer referência a suas origens sociais.

panhado pela redução da pobreza e melhora na distribuição de renda que esteve associada tanto à política de valorização do salário mínimo, que aumentou 87,7% entre 2005 e 2015, e também a programas de alívio imediato da pobreza como o “Bono Juana Azurduy Pinto”, “Bono Juancito Pinto” e o “Renta Digna” (BOLÍVIA, 2017).

Até certo ponto, pode-se afirmar que o desempenho econômico boliviano esteve associado à bonança oriunda da alta dos preços internacionais dos recursos naturais. Entre 2002 e 2008 por exemplo, os preços dos setores de minérios e agrícolas tiveram alta superior a 200% (CEPAL, 2015). Contudo, essa alta dos preços não explica por si só o desempenho de longo prazo da economia boliviana.

Além do caráter distributivista, o governo de Morales incorporou um receituário de políticas macroeconômicas de matriz keynesiana, com ênfase no gasto público, mercado interno e a concepção do investimento como propulsor da atividade econômica (LUNA, 2016). De acordo com o Instituto Nacional de Estadística (INE), a inflação real entre 2006 e 2014 foi baixa, ficando em torno de 5,6% durante esse período. Longe de compor uma medida econômica de caráter populista¹⁴, procurou-se estabilizar a economia de modo a atrair investimentos externos, promover o crescimento e o aumentar do nível de reservas internacionais, que atingiram o patamar de 48% do PIB em 2013 (BOLÍVIA, 2018).

A Bolívia converteu-se, nesse ínterim, no país latino-americano com maior atração de Investimento Externo Direto (IED) em relação ao PIB, alcançando, em 2013, o índice de 5,9% (CEPAL, 2015). Em 2016, a maior parte desses investimentos, como habitualmente no país, foi destinada ao setor de hidrocarbonetos, totalizando mais de 280 milhões de dólares ou 41,9% dos fluxos (BOLÍVIA, 2018).

A política fiscal expansiva justifica-se não somente pelo aumento do fluxo de IED destinado ao setor de hidrocarbonetos e pela elevação de seus preços internacionais, mas também por uma estratégia prudente de nacionalização ou reorganização do sistema de tributação. A maior arrecadação possibilitou ao governo um aumento de gastos públicos que passou de de 6,7% para 13,4% em relação ao PIB entre 2006 e 2014 (BOLÍVIA, 2018).

¹⁴ O sentido empregado em “medida econômica populista” refere-se à execução, por um governo, de práticas isentas de racionalidade econômica (ao menos dentro do contexto em que ela é aderida), destinadas ao agrado de determinados setores sociais, garantindo suporte político ou apoio popular durante determinado prazo de tempo (FERREIRA, 2001).

Além do aumento dos gastos com serviços públicos como saúde, educação e saneamento básico, também destacam-se os destinados à infraestrutura, sobretudo transportes e comunicação. No setor produtivo, ainda que a estratégia econômica promovida tenha enfatizado a diversificação e industrialização, a atividade de extração de hidrocarbonetos foi a que registrou maior aumento de investimentos públicos.

A nacionalização e a regulação dos setores extrativistas constituíram um pilar para as políticas sociais e econômicas promovidas pelo MAS. A lógica e os fundamentos ideológicos por trás da estratégia de uso do excedentes obtidos pelo controle das receitas do setor extrativo de recursos naturais para promover essas políticas pode ser encontrada no *Plan Nacional de Desarrollo* (PND) e, recentemente, no *Plan de Desarrollo Económico y Social en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien* (PDES).

A reformulação do conceito de desenvolvimento contida no plano, possuiu como ponto de partida a crítica à exclusão da política e, conseqüentemente, do direito à participação democrática nas decisões relativas a dimensão econômica que predominou durante o período neoliberal. Na concepção mais liberal do debate desenvolvimentista, predominante na década de 1990, sugere-se a adoção do ideal de “desenvolvimento humano”, em defesa da separação entre as esferas política e econômica de modo a sugerir que o Estado somente possa intervir no âmbito das capacitações individuais de seus cidadãos sem intervir no funcionamento dos mercados¹⁵.

Além da exclusão da sociedade nas decisões de caráter econômico, criticava-se a homogeneização promovida pelo “livre mercado”, em que ocorreria um reducionismo dos povos indígenas a meros produtores ou consumidores de insumos, descartando suas particularidades étnicas e culturais. A partir dessa reflexão a nova agenda boliviana propunha, como explícito no PND, a formulação de uma nova concepção “descolonizada” de desenvolvimento, de modo a subscrever o crescimento às particularidades culturais da nação plurinacional (BOLIVIA, 2006; BOLIVIA, 2015).

O ideal de “Vivir Bien”, tradicional dos povos indígenas nos Andes está no cerne dessa transição epistemológica, pois sugere a descolonização do conceito de desenvolvimento de modo a adaptá-lo à cultura e às demandas da

¹⁵ O amplo predomínio da concepção de desenvolvimento humano no debate desenvolvimentista nessa época pode ser encontrado, por exemplo, na formulação do índice de desenvolvimento humano (IDH) pelos teóricos Amartya Sen e Mahbub ul Haq e sua adoção pelas Nações Unidas desde 1993 até hoje

população.¹⁶ Não obstante a formulação do novo conceito proposto, a iniciativa para a transformação da matriz produtiva estava subjacente a capitalização do extrativismo como descrito no trecho:

A implantação da matriz produtiva é composta por dois setores: o gerador estratégico de superávits e o de emprego e renda. O setor de hidrocarbonetos se tornará o motor estratégico da economia através da geração de superávits (poupança interna) e moeda estrangeira para impulsionar o desenvolvimento produtivo nacional no marco do novo conceito de desenvolvimento proposto pelo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). [...] Dentro deste setor estratégico estão os dois pilares do nosso desenvolvimento, hidrocarbonetos e mineração (BOLIVIA, 2006, p. 99, tradução nossa)¹⁷.

Dentro da nova estratégia para a reestruturação produtiva, os hidrocarbonetos ocupariam uma posição central como geradores de excedentes por meio dos quais impulsionariam-se outros segmentos mais intensivos em tecnologias e mão de obra. Portanto, assim como no trecho do discurso do vice-presidente boliviano mencionado anteriormente, existe uma lógica etapista no processo de desenvolvimento em que o extrativismo produz os excedentes através dos quais torna-se possível avançar em outros projetos e desencadear uma mudança estrutural que possa modificar, efetivamente, a dinâmica de acumulação existente.

Além do papel de geração excedentes, os hidrocarbonetos inserem-se dentro da perspectiva de industrialização e incorporação de tecnologia no interior das próprias cadeias de valor, da captação de novos mercados consumidores do estabelecimento de parcerias com o setor privado e as transnacionais do ramo e da ampliação das reservas já existentes.

No setor de mineração, diferente do plano de 2006, atualmente coloca-se maior ênfase no desejo de reestruturação e protagonismo da *Corporación Minera*

¹⁶ Dentro dessa perspectiva, o desenvolvimento não estaria mais estritamente associado a satisfação material e ao consumismo, mas subscrito a uma "cosmovisão" de harmonia entre as comunidades e o meio ambiente (BOLIVIA, 2006).

¹⁷ *El despliegue de la matriz productiva está conformado por dos sectores: el estratégico generador de excedentes y el de empleo e ingresos. El sector de hidrocarburos se convertirá en el motor estratégico de la economía mediante la generación de excedentes (ahorro interno) y divisas para impulsar el desarrollo productivo nacional en el marco de la nueva concepción de desarrollo propuesta por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) [...] Al interior de este sector estratégico están los dos pilares de nuestro desarrollo, los hidrocarburos y la minería (BOLIVIA, 2006, p. 99).*

de Bolivia (Comibol), em detrimento do regime de concessões e da priorização das pequenas cooperativas. Para avançar na industrialização e diversificação nas cadeias de valor, o PDES sugere o estabelecimento de subsidiárias mistas para dinamizar o segmento e induzir investimento em tecnologias (BOLÍVIA, 2015).

A *Nueva Política Económica* compreendida foi composta por diversos elementos e uma estratégia de longo prazo que submetia a condução das políticas cambial, fiscal e monetária ao desenvolvimento do setor produtivo nacional com ênfase no mercado interno. A agenda do *Nuevo Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo*, elaborado pelo Ministro de Economia e Finanzas Públicas, Luis Alberto Acre Catacora, sistematiza os objetivos para o novo modelo de desenvolvimento da seguinte forma:

- 1) Nacionalizar recursos naturais e minerais estratégicos como gás e hidrocarbonetos para posterior exportação.
- 2) Promover gastos públicos na provisão de infraestrutura econômica e social com grandes efeitos multiplicadores sobre o emprego.
- 3) Melhorar a tributação e a cobrança de impostos e levar a cabo uma política social eficiente através de uma melhor redistribuição dos recursos excedentes, dentro de um modelo de capitalismo de Estado.
- 4) Estimular a demanda doméstica com recursos fiscais de grande impacto no consumo de bens e serviços para alavancar o crescimento econômico.
- 5) Promover a exportação de produtos básicos para complementar o quadro de demanda agregada no setor externo (MINISTÉRIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PÚBLICAS apud LUNA, 2016, tradução nossa)¹⁸.

Conforme o exposto anteriormente, a busca pela formulação de uma agenda alternativa ao neoliberalismo estava associada a reestruturação e regulação de certos setores prioritários, sobretudo o de hidrocarbonetos, correspondente a maior parcela do PIB boliviano, e o da mineração. Entre as medidas adotadas estava a nacionalização do gás natural. O insumo corresponde atu-

¹⁸ 1) Nacionalizar los recursos naturales y minerales estratégicos como el gas y los hidrocarburos para su exportación posterior. 2) Impulsar un fuerte gasto público en la provisión de infraestructura económica y social de grandes efectos multiplicadores sobre el empleo. 3) Mejorar la tributación y el recaudo fiscal y realizar una política social eficiente a través de una mejor redistribución de los recursos excedentarios, dentro de un modelo de capitalismo de Estado. 4) Estimular la demanda interna con recursos fiscales de gran impacto sobre el consumo de bienes y servicios para jalonar el crecimiento económico. 5) Impulsar la exportación de productos básicos con el fin de complementar el cuadro de la demanda agregada en el sector externo (MINISTÉRIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PÚBLICAS, apud LUNA, 2016).

almente a 42% do valor do que é exportado pelo país, destinado, sobretudo, para Brasil e Argentina. Segue-se a extração de zinco (9,8%) e ouro (8%), além de outros minérios metálicos em menor escala. Portanto, mais de 60% do valor das exportações bolivianas correspondem exclusivamente à extração de hidrocarbonetos e minérios (OBSERVATÓRIO DE COMPLEXIDADE ECONÔMICA, 2017).

A edição do Decreto 28701, em 2006, culminou na nacionalização do setor de hidrocarbonetos. Visando a retomada do controle da exploração do recurso e da maior arrecadação de receitas pelo Estado, o artigo 4 do decreto estabelece um imposto de produção de 32%, o *Impuesto Directo a los Hidrocarburos*, além de 32% de participação adicional para a estatal *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos* (YPFB) e 18% de royalties para campos de produção superior a 100 milhões de pés cúbicos diários. Investimentos feitos pelas empresas, amortizações, custos operacionais e rentabilidade ficariam a cargo do Ministério de Hidrocarbonetos e Energia. Além disso, no artigo 7 decretava-se a nacionalização de ações para que a YPFB controlasse pelo menos 50% mais um nas empresas Chaco S.A., Andina S.A., Transredes S.A. Petrobras S.A, Bolivia Refining S.A. e a Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolívia S.A (FARTHING; KOHL, 2006).

Após a promulgação da nova constituição, a regulação do setor de hidrocarbonetos passou a compor a terceira parte do Título II do texto constitucional, outorgando ao povo boliviano o direito exclusivo de propriedade sobre os hidrocarbonetos dentro do território e à estatal YPFB a competência para a realizar as atividades relacionadas a produção e comercialização do recurso.

Recentemente, na lei 845, promulgada em 2016, o governo central boliviano buscou centralizar as atividades relativas à mineração. Os regulamentos promulgados pelo governo estabelecem que somente a Comibol, uma entidade estatal, pode fechar acordos com capital privado para explorar os depósitos do país, o que até então ficava a cargo das cooperativas.

Conclusão

Buscou-se verificar, a partir do relato da experiência boliviana, as características que integram o novo modelo de desenvolvimento ancorado no uso estratégico dos recursos naturais, empreendido também por outros países sul-americanos a partir do início do século XXI. Destacou-se, nesse contexto, o papel de geração de excedentes que aufere-se aos setores extrativistas, assim como

o perfil distributivo e, na definição de Gudynas, “compensador”, pelo qual os Estados gerenciam a utilização desses excedentes.

Ainda que seja possível argumentar que o modelo adotado perpetue os parâmetros vigentes de inserção nas cadeias globais de valor e na divisão internacional do trabalho, assim como, internamente, as relações sociais e a geração de impactos sociais e ambientais inerentes às atividades extrativistas, é também possível conceber, por outro lado, que a estratégia não possa ser avaliada em disjunção das condições em que ela é aderida. Globalização, abertura comercial e financeira, reestruturação produtiva e concorrência externa propiciam novas fórmulas de crescimento e desenvolvimento com ênfase nas vantagens comparativas.

Verificou-se, na nova política econômica adotada pelo MAS na Bolívia, a presença de elementos centrais na definição de extrativismo progressista cunhada por Gudynas. Houve ampliação do papel desempenhado pelo Estado na condução das políticas econômicas com centralidade conferida à regulação e à tributação de setores extrativistas. Esse aprofundamento da dependência em relação aos recursos naturais foi legitimado por uma agenda de viés desenvolvimentista, que estipulava ser a exploração dos recursos naturais a etapa inicial de uma mudança estrutural projetada para o longo prazo e a condição para a obtenção de receitas que possibilitassem a elaboração de políticas sociais.

Dentro das perspectivas existentes, a estratégia adotada pelo MAS não foi inequivocamente um fracasso, uma vez que logrou o crescimento do PIB com melhoras na distribuição de renda e alívio da pobreza. Isso foi possível somente ancorado a uma política macroeconômica expansiva e coerente, que combinou estabilização e estímulos à demanda interna, concomitantemente. Contudo, ainda não existem indícios concretos de mudança estrutural e avanços nas cadeias de valor dos hidrocarbonetos e minérios. Pelo contrário, as estatísticas apontam para o aprofundamento da primarização, sobretudo da composição de gás natural e mineração como parcela das exportações.

Recentemente, com o declínio do ciclo progressista na América do Sul faz-se necessário investigar mais profundamente sobre a formulação de agendas alternativas de desenvolvimento, bem como a reestruturação do próprio conceito, de modo a delinear que espécie de desenvolvimento está sendo almejada e, considerando as particularidades da inserção da região no sistema internacional atual, verificar quais os limites que impõem-se frente a esse objetivo e quais os potenciais que poderiam ser explorados para alcançá-lo.

THE PROGRESSIST EXTRACTIVISM IN SOUTH AMERICA: AN ANALYSIS FROM THE BOLIVIAN EXPERIENCE

ABSTRACT: *In 2005, Movimiento al Socialismo (MAS) won the presidential election in Bolivia and launched a new political economic agenda, alternative to the neoliberal measures in force at that time. The agenda, as well as in several countries in South America, had a very peculiar social developmentalist character: centered on the extraction and strategic use of natural resources with the aim to promote social policies and leverage other economic sectors. It is argued that at the beginning of the 21st century there was a rise of a new paradigm. Several countries in South America have employed the model that some authors named “neoextractivism” to promote those agendas. The MAS strategy in Bolivia represents an archetype of that model and, therefore, it is sought, from the characterization formulated by Eduardo Gudynas on the neoextractivist paradigm, to analyze the pillars of the strategy launched for Bolivia’s development in the current context.*

KEYWORDS: *Bolivia. Neoextractivism. Development. Hydrocarbons. Natural Resources.*

REFERÊNCIAS

ACOSTA, A. Extractivismo y Neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición. **Ecoportal**, 2012. Disponível em: <http://www.ecoportal.net/TemasEspeciales/Mineria/Extractivismo_y_neoextractivismo_dos_caras_de_la_misma_maldicion>. Acesso em: 30 jan, 2018.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: IPEA, 1988.

BOLIVIA. Banco Central. **Boletín Informativo**. Disponível em: <https://www.bcb.gob.bo/?q=pub_boletin-informativo>. Acesso em: 30 jan. 2018.

BOLÍVIA. Instituto Nacional de Estadística. **Estadísticas por Actividad Económica**. 2017. Disponível em: <<https://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-por-actividad-economica/estadisticas-por-actividad-economica-2>>. Acesso em: 2 fev. 2018.

BOLIVIA. Estado Plurinacional De Bolivia. **Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien**. 2015. Disponível em: <<http://www.fndr.gob.bo/bundles/fndrdemo/downloads/pdes/pdes2016-2020.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

BOLIVIA. Estado Plurinacional De Bolivia. **Constitución Política Del Estado**. La Paz: Gaceta Oficial, 2009.

BOLIVIA. Estado Plurinacional De Bolivia. **Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien**. 2006. Disponível em: <<http://www.ademaf.gob.bo/normas/ds29272.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Novo-desenvolvimentismo e ortodoxia convencional. In: _____. **Nação, câmbio e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2008. p.55-93.

CANO, W. Brasil: construção e desconstrução do desenvolvimento. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 2, p. 265-302, ago. 2017.

CANO, W. Crise e Industrialização no Brasil entre 1929 e 1954: a reconstrução do Estado Nacional e a Política Nacional de Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 444-460, jul-set. 2015.

CEPAL. CEPALSTAT. **Estadísticas e Indicadores**. 2015. Disponível em: <estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html?idioma=English>. Acesso em: 30 de jan. 2018.

CHANG, H-J. Hamlet without the Prince of Denmark: how development has disappeared from today's development discourse. In: KHAN, S.; CHRISTIANSEN, J (Ed.). **Towards New Developmentalism: Market as Means rather than Master**. Abingdon: Routledge, 2009. p. 47-59.

CHESNAIS, F. A Emergência de um Regime de Acumulação Mundial Predominantemente Financeiro. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 1 (18), p. 1-44, jan-jun. 2002.

EL PRESIDENTE de Bolivia dimite y abandona La Paz. **El País**, La Paz, 17 out. 2003. Disponível em: <https://elpais.com/internacional/2003/10/17/actualidad/1066341611_850215.html>. Acesso em: 1 fev. 2018.

FARTHING, L. C; KOHL, B. H. **Evo's Bolívia: continuity and change**. Austin: University of Texas Press, 2014.

FARTHING, L. C; KOHL, B. H. **Decreto Supremo n. 28701: Nacionalización de los Hidrocarburos**. La Paz: Gaceta Oficial, 2006.

FERREIRA, J. (Org.). **O populismo e sua história: debate e crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. **Texto para discussão 2103**, Brasília, 2015.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 5. ed. São Paulo: Fundo de Cultura, 1961.

GOLDMAN, M. **Petrostate**: Putin, Power and the New Russia. Nova York: Oxford University Press, 2008.

GUDYNAS, E. Estado Compensador y Nuevos Extractivismos: las ambivalencias del progresismo sudamericano. **Nueva sociedad**: Democracia y Política en América Latina, Buenos Aires, n. 237, 2010. Disponível em: <<http://nuso.org/articulo/estado-compensador-y-nuevos-extractivismos-las-ambivalencias-del-progresismo-sudamericano/>>. Acesso em: 2 fev. 2018.

GUDYNAS, E. **Diez Tesis Urgentes sobre el Neoextractivismo**: Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. Quito: CAAP: FLACSO, 2009. Mesa Redonda Alternativas a una economía extractivista.

KATZ, C. ¿Qué es el neodesarrollismo?: Una visión crítica: Argentina y Brasil. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n 122, p. 224-249, abr-jun, 2015.

LANDER, E. The Modern History of Venezuela and the Need for a Post-Oil Economy. **The Real News Network**, 2014. Disponível em: <<https://therealnews.com/stories/elander140402raipt6>>. Acesso em: 18 de jan, 2018.

LINERA, Á. G. Una Vez Más Sobre el Llamado Extractivismo. **Nodal**: Noticias de América Latina y el Caribe, 2017. Disponível em: <<http://www.nodal.am/2017/09/una-vez-mas-llamado-extractivismo-alvaro-garcia-linera/>>. Acesso em: 13 set. 2018.

LINERA, Á. G. El evismo: lo nacional popular en acción. **OSAL (Observatório Social da América Latina)**, Buenos Aires, n. 19, p. 25-32, jan-jun, 2006.

LUNA, G. A. Economía y política del modelo boliviano 2006-2014: evaluación preliminar. **Portal de revistas UPTC**, Tunja, v. 35, n. 61, jan-jun, 2016. Disponível em: <<http://revistas.uptc.edu.co/index.php/cenes/article/view/4152/5194>>. Acesso em: 13 set. 2018.

MORALES, J. A. Bolivian economy in the last half century: some thoughts on long-term development. **Revista de Ciencia y Cultura**, La Paz, v. 18, n. 33, p. 107-135, 2014.

OBSERVATÓRIO DE COMPLEXIDADE ECONÔMICA. **Bolívia**. 2017. Disponível em: <<https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/bol/>>. Acesso em: 13 set. 2018.

OREIRO, J. L. da C. Novo-desenvolvimentismo, crescimento econômico e regimes de política macroeconômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.26, n.75, p.29-40, 2012.

PAULA, J. A. de. Raízes do desenvolvimentismo: pensamento e ação de João Pinheiro. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. 2 (26), 2004.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

TORRICO, M. T. ¿Que ocurrió realmente en Bolivia?. **Perfiles Latinoamericanos**, México, n. 28, p. 231-261, jul./dez. 2006.

Recebido em 22 de abril de 2018

Aprovado em 09 de julho de 2018

GLOBALIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E *BUEN VIVIR*: A AMÉRICA LATINA NA CONSTRUÇÃO DE ALTERNATIVAS CONTRA-HEGEMÔNICAS À ORDEM MUNDIAL NEOLIBERAL¹

Lucas GUERRA²

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo apresentar algumas reflexões iniciais acerca das potencialidades e desafios do *Buen Vivir* (e dos movimentos políticos e sociais inspirados por ele) enquanto plataforma de construção de uma alternativa contra-hegemônica à ordem mundial neoliberal. A partir de uma metodologia essencialmente qualitativa, apresentamos um marco conceitual que permitiu analisar melhor essa questão, bem como um breve estudo dos casos da Bolívia e do Equador. Como conclusão, foi possível perceber que o *Buen Vivir*, enquanto plataforma política originada na cosmovisão dos povos indígenas andinos, consiste em um marco de contestação ao desenvolvimento conforme estabelecido pela ordem mundial hegemônica no atual estágio de globalização, de modo que pode ser considerado uma força contra-hegemônica. No entanto, algumas limitações nesse processo são identificadas, abrindo margens para um possível trabalho posterior que examine mais detalhadamente as possibilidades do *Buen Vivir* frente aos desafios que a ele se apresentam no cenário contemporâneo.

PALAVRAS-CHAVE: Globalização. Desenvolvimento. Contra-Hegemonia. *Buen Vivir*. América Latina.

¹ Meus especiais agradecimentos aos professores Félix Pablo Friggeri e Marcelino Teixeira Lisboa, do Instituto de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), pelo acompanhamento de longa data nas reflexões em torno do *Buen Vivir*.

² Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Instituto de Relações Internacionais, Rio de Janeiro – RJ – Brasil. Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001. lucaspxguerra@gmail.com.

Introdução

O presente artigo tem por objetivo central traçar um panorama introdutório da emergência do *Buen Vivir* como forma de resistência contra-hegemônica aos desdobramentos do ‘desenvolvimento’ e da ‘globalização’ na América Latina nas décadas recentes. Inicialmente, a exemplo de Boaventura de Sousa Santos (2002), Sankaran Krishna (2009) e Stephen Gill (1995), entendemos o termo ‘globalização’ como referente à consolidação da hegemonia global de uma maneira específica de organização da economia política internacional, baseada sobretudo na liberalização dos fluxos financeiros e comerciais transnacionais.

É a isso que nos referimos quando, fazendo uso sobremaneira das contribuições conceituais e analíticas da Teoria Crítica das Relações Internacionais, falamos de uma “ordem mundial neoliberal” ou “ordem mundial hegemônica”. Logo, por contra-hegemonia entendemos os processos de formulação de alternativas a essa ordem consolidada. Uma discussão mais extensa desses conceitos, bem como uma apresentação mais detalhada das contribuições da Teoria Crítica das RI, compõem a primeira seção do artigo.

Seguindo as contribuições de Arturo Escobar (2007, p. 77-79), entendemos ainda que o ‘desenvolvimento’ surge como ferramenta discursiva e prescritiva essencial para a disseminação dos parâmetros da ‘globalização’ hegemônica para as regiões mais pobres e desiguais do planeta, notadamente a América Latina. Na segunda seção, são apresentadas algumas das formas com que esse processo ocorreu nas últimas décadas na região. Também nessa seção, analisamos o surgimento dos movimentos sociais e políticos proponentes do *Buen Vivir* como uma forma de resistência contra-hegemônica ao modelo de ‘desenvolvimento’ coadunado com uma ‘globalização’ neoliberal que a partir da década de 1980 passou a ser propagado para os países latino-americanos pelos países centrais e algumas das principais organizações internacionais e instituições financeiras internacionais.

Na terceira seção, abordamos o processo de materialização das propostas de *Buen Vivir* – entendido como marco de proposição de uma transformação civilizatória local e global baseada nas cosmovisões de povos indígenas andinos – com a (re)fundação de Estados Plurinacionais na Bolívia e no Equador, em ambos os casos representando a ascensão ao poder de representantes de movimentos sociais protagonistas de lutas anti-neoliberais, notadamente indígenas e camponeses. A partir de uma análise das potencialidades, avanços, limitações e desafios dos processos correntes nos dois países, pretendemos traçar algumas considerações

acerca das possibilidades de a concepção de *Buen Vivir* e dos movimentos políticos inspirados por ela constituírem uma forma de resistência contra-hegemônica aos efeitos nefastos do avanço da ordem neoliberal na América Latina.

Para a análise aqui proposta, optamos por uma metodologia essencialmente qualitativa, baseada sobretudo em fontes secundárias que fornecem contribuições conceituais e analíticas importantes para as reflexões introdutórias ao tema avançadas nesse texto. Apesar de utilizar aportes de distintos matizes teóricos, enfatizamos as perspectivas da Teoria Crítica das Relações Internacionais, por seu enfoque na composição da hegemonia e nas possibilidades de resistência contra-hegemônica em um nível de análise sistêmico/internacional.

Marco teórico-conceitual: globalização, hegemonia/contra-hegemonia e ordem mundial neoliberal

Entre a última década do século XX e os primeiros anos do século XXI, o tema da ‘globalização’ alcançou predominância central em grande parte das reflexões feitas no âmbito das ciências sociais (SANTOS, 2002). De maneira geral, os estudos sobre o tema convergem no reconhecimento da multidimensionalidade da globalização, que abrange questões econômicas, políticas, sociais, científicas, tecnológicas, culturais e jurídicas, todas interconectadas em um todo complexo (LANDAU, 2001; MORAES, 2012).

Ao notar tamanha abrangência e complexidade das questões relacionadas à globalização, Boaventura de Sousa Santos (2002) indica a inadequação e impossibilidade de se adotar um único marco teórico ou interpretações monolíticas acerca do processo: diversos recortes, ênfases e perspectivas são admitidos, muitas vezes de forma complementar, nos estudos da globalização. Ainda assim, buscando dar uma maior objetividade à análise aqui proposta, optamos por um recorte que diz respeito à manifestação contemporânea assumida pela ‘globalização’ a partir de meados do século XX³.

Nesse sentido, seguindo as considerações de Santos (2002), daremos ênfase à característica prescritiva da globalização, isto é, à sua cristalização na forma de um ‘consenso neoliberal’ com alcance pretensamente global, e à série de contestações originadas por esse processo. Uma descrição geral desse viés da ‘globalização neoliberal’ é realizada por Sankaran Krishna (2009), que a apresenta como majoro

³ Dessa forma, são excluídos os debates acerca da globalização como fenômeno antigo ou contemporâneo. Para mais sobre essa discussão, ver Helleiner (2000).

ritariamente composta por parâmetros dominantes de individualismo, competitividade, especialização (e divisão internacional) do trabalho e prevalência das regras de livre mercado no comércio internacional.

Um aspecto fundamental desse tipo de globalização, conforme ressaltado por Arturo Escobar (2007), é a sua dimensão institucional. Como resalta também Atílio Boron (1999), as instituições internacionais são atores centrais na disseminação e legitimação global das prescrições do ‘consenso neoliberal’ hegemônico. Para auxiliar a melhor compreender esse processo, utilizaremos algumas contribuições teóricas propostas pela Teoria Crítica das Relações Internacionais, com ênfase para as perspectivas de Robert Cox (1981, 1996, 2007) e Stephen Gill (1995).

Uma das principais características da Teoria Crítica das Relações Internacionais conforme trabalhada por esses autores⁴ é a utilização do conceito gramsciano de hegemonia para explicar as relações de poder no cenário internacional. Assim, como sustenta Robert Cox (1981), a hegemonia no cenário internacional é constituída tanto por elementos coercitivos quanto por mecanismos de produção de consenso, sendo esses últimos os mais importantes na manutenção da estabilidade de uma ordem hegemônica. Nas palavras do autor:

[A] hegemonia no plano internacional não é apenas uma ordem entre Estados. É uma ordem no interior de uma economia mundial com um modo de produção dominante que penetra todos os países e se vincula a outros modos de produção subordinados. É também um complexo de relações sociais que une as classes sociais de diversos países. [...] Além disso, a hegemonia mundial se expressa em normas, instituições e mecanismos universais que estabelecem regras gerais de comportamento para os Estados e para as forças da sociedade civil que atuam além das fronteiras nacionais – regras que apoiam o modo de produção dominante. Um dos mecanismos pelos quais as normas universais de uma hegemonia mundial se expressam são as organizações internacionais (COX, 2007, p. 118-119).

Assim, ao enfatizarmos a dimensão institucional da globalização, nos concentramos na instrumentalização das organizações internacionais para difundir mundialmente padrões e normas de comportamento favoráveis às forças sociais hegemônicas no interior de um determinado modo de produção dominante

⁴ Para mais sobre distintas perspectivas e abordagens à Teoria Crítica das Relações Internacionais, ver Linklater (2007).

(COX, 1981). Mais especificamente, como acrescenta Stephen Gill (1995), referimo-nos à utilização de instituições internacionais centrais – com ênfase para o Sistema ONU, o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial (BM) – como plataformas de estabelecimento de um ‘consenso’ acerca de diretrizes políticas e econômicas pretensamente universais que, se analisadas mais profundamente, refletem os interesses de uma elite econômica transnacional.

Acrescentando as contribuições de David Harvey (2006), temos como resultado desse processo a conformação, no atual estágio da globalização iniciado na década de 1970 e intensificado na de 1990, de uma nova ordem mundial, marcada pelo triunfo do capitalismo neoliberal enquanto sistema socioeconômico dominante. Robert Cox (1981) nota duas principais consequências diretas desse processo, a ‘internacionalização do Estado’ e a ‘internacionalização da produção’.

A primeira diz respeito a uma reconfiguração do Estado enquanto estrutura de adequação das economias domésticas às exigências da economia internacional, definidas pelas instituições financeiras internacionais (COX, 1981). O Estado é então reduzido a uma ‘agência do mercado’, posto que a perspectiva neoliberal vê no livre-mercado a principal força capaz de promover o bem-estar e o desenvolvimento no cenário internacional (SANTOS, 2002). Como resume Leonardo Ramos (2005, p. 113):

Assim, de uma perspectiva neoliberal, a globalização é um processo economicamente dirigido que deveria seguir os princípios da propriedade privada e das forças de mercado desreguladas. A regulação deveria existir somente com a função de facilitar e proteger a propriedade privada e a livre operação do mecanismo de oferta e demanda entre os produtores e consumidores. Outras regras e instituições econômicas são consideradas, assim, interferências políticas que minam a eficiência do mercado e deveriam ser reduzidas ao mínimo. Com a combinação de privatização, liberalização e desregulação, a globalização deveria maximizar a prosperidade, a liberdade, a democracia e a paz a toda humanidade.

A segunda consequência apontada por Cox (1981), por sua vez, consiste numa intensificação do processo histórico e estrutural de organizar as redes transnacionais de produção de modo a obter as melhores vantagens de custo em escala global, decorrendo na exploração da mão de obra barata e recursos

naturais abundantes nos países periféricos em prol da acumulação de superlucros nos países centrais detentores de tecnologia, mão de obra especializada e, conseqüentemente, das atividades produtivas intensivas em capital. Conforme acrescenta Krishna (2009, p. 22-23, tradução nossa):

O foco na expansão do comércio geralmente se dá às custas da atenção a assuntos como os conflitos de classe, a desigualdade e variações regionais do crescimento que é gerado. A pressuposição de que o comércio e a exposição à competição internacional irão inevitavelmente aumentar o PIB (o que sem dúvida fazem) e que esse PIB aumentado irá inevitavelmente se distribuir para todas as classes da sociedade (uma pressuposição repetidamente desmentida na história econômica das nações terceiro-mundistas) é central aos proponentes da globalização em sua forma atual [...].⁵

Como consequência nefasta deste processo, milhões de trabalhadores das regiões periféricas têm seus direitos sistematicamente minados e passam por processos de superexploração, alienação generalizada, expropriação e espoliação (HARVEY, 2006), de modo a garantir os lucros e enriquecimento da classe internacionalmente favorecida: a elite capitalista transnacional (SANTOS, 1997). Como resultado dessa dinâmica, são gerados amplos setores marginais no interior da ordem mundial neoliberal, compostos principalmente pela classe trabalhadora, os refugiados, os imigrantes, os camponeses e os povos indígenas dos países periféricos (SANTOS, 1997).

Assim, posto o caráter hegemônico da ordem mundial neoliberal própria do atual estágio de globalização, a Teoria Crítica das Relações Internacionais tem entre as suas preocupações a tentativa de identificação de alternativas contra-hegemônicas, protagonizadas por esses atores marginalizados e capazes de, a partir de uma perspectiva local, transformar as estruturas do Estado e, a partir dessas reconfiguração, disputar a consolidação de uma nova ordem mundial (COX, 1996, 2007). Tal proposição vai de encontro com a perspectiva apresentada por Boaventura de Sousa Santos (2002, p. 74), para quem “o global

⁵ “The focus on expanding trade often comes at the expense of attention to issues such as class conflict, inequality, and regional variations in the growth that is thus generated. The assumption that trade and exposure to international competition will inevitably raise the GNP (which it undoubtedly does) and that this increased GNP will inevitably percolate down to all classes within society (an assumption repeatedly belied in the economic history of third-world nations) is central to proponents of globalization in its present avatar [...]” (KRISHNA, 2009, p. 22-23).

acontece localmente, é preciso fazer com que o local contra-hegemônico também aconteça globalmente”.

Tanto Cox (1996) quanto Santos (2002) convergem no apontamento da necessidade de transformações estruturais do Estado – em bases democráticas e intensamente populares – como plataforma para impulsionar a construção de uma globalização contra-hegemônica. Conforme veremos mais detalhadamente na seguinte seção, especificamente no caso da América Latina, a disputa entre a globalização hegemônica neoliberal e a construção de alternativas a ela se deu no campo das propostas de ‘desenvolvimento’ feitas pelas instituições internacionais centrais (representando, de acordo com o marco teórico acima apresentado, os interesses das elites transnacionais dominantes numa ordem mundial capitalista neoliberal) e as resistências populares e lutas sociais mobilizadas contra essas propostas.

Globalização hegemônica e resistência contra-hegemônica na América Latina: Desenvolvimento vs. *Buen Vivir*

A disputa em torno do conceito de ‘desenvolvimento’ tem sido uma constante no pensamento político, econômico e social latino-americano (ORNELAS DELGADO, 2009). Isso porque, como bem indica Oscar Mañán (2010), tal conceito é um elemento fundamental para a consolidação de projetos políticos e sociais hegemônicos, por seu grande potencial de geração de ‘consenso’ via legitimação ideológica. Sendo assim, ao longo da história, houve a tentativa de imposição de diversos projetos hegemônicos de desenvolvimento na América Latina, que por sua vez geraram proposições contra-hegemônicas e prescrições distintas acerca do termo (ESCOBAR, 2007).

Inicialmente, nesse sentido, Arturo Escobar (2007) nota a aplicação do ‘desenvolvimento’ como um dos eixos centrais da política externa estadunidense no contexto de início da Guerra Fria. Nesse contexto, a promoção de um modelo único, etapista e pretensamente universal de desenvolvimento⁶ (evidentemente, aos moldes capitalistas) foi apresentada e implementada via programas de ajuda externa pelos EUA como estratégia para promover certo nível de crescimento econômico e bem-estar social nos países periféricos (MAÑÁN, 2010). Nesse sentido, Luís Fernando Ayerbe (2002) identifica uma ênfase na tentativa de

⁶ Para uma apresentação mais detalhada desse modelo de desenvolvimento, baseado nas contribuições teóricas de W.W. Rostow (1974), sugere-se a leitura de Krishna (2009).

aplicação desse modelo de desenvolvimento nos países da América Latina – via iniciativas como a Aliança para o Progresso – como tentativa de conter o avanço do comunismo na região.

A mera aplicação de um modelo ‘universal’ como estratégia para o desenvolvimento latino-americano, porém, logo encontrou resistência teórica na região. Nesse sentido, destaca-se a contribuição estruturalista de Raúl Prebisch (1949). Em suma, o autor identificou a dicotomia entre centro e periferia existente na economia internacional, bem como a tendência à deterioração dos termos de intercâmbio entre os países do centro (detentores de alta tecnologia, matrizes produtivas heterogêneas e mão de obra especializada) e os da periferia global (baixa tecnologia, matrizes produtivas homogêneas centradas na especialização na venda de *commodities* e produtos de baixo valor agregado, mão de obra abundante, barata e não especializada), sempre a favor dos primeiros (PREBISCH, 1949).

Assim, a promoção do desenvolvimento não poderia se dar apenas seguindo as diretrizes do liberalismo clássico acerca das vantagens comparativas no mercado internacional. Seria necessário promover um amplo processo de robustecimento das economias nacionais dos países latino-americanos, através da industrialização por substituição de importações, de um forte dirigismo estatal e da complementação de estruturas produtivas e mercados de consumo via integração regional (PREBISCH, 1949). As perspectivas de Prebisch, somadas a de outros autores estruturalistas como Celso Furtado (2000), influenciaram o início de um ciclo de governos desenvolvimentistas na América Latina, bem como a institucionalização da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), braço da ONU inicialmente dirigido por Prebisch cujo objetivo era coordenar a promoção do desenvolvimento econômico na região (NEGRI; COCCO, 2005).

O questionamento da dicotomia centro/periferia inicialmente apontado pelos estruturalistas cepalinos influenciou também perspectivas mais críticas acerca das possibilidades de desenvolvimento na América Latina. Nesse sentido, destacam-se algumas das contribuições da Teoria da Dependência⁷, especialmente as de perspectiva marxista. André Gunder Frank (2010), por exemplo, – ecoando uma contribuição anteriormente apresentada por Celso Furtado (2000) – indica que o subdesenvolvimento dos países periféricos é um produto histórico de suas

⁷ Reconhece-se aqui a multiplicidade de enfoques, análises, diagnósticos e perspectivas no âmbito da Teoria da Dependência. Não é o objetivo desse artigo analisar a fundo essa questão; para uma análise nesse sentido, recomenda-se a leitura de Correa Prado (2013).

relações com as ex-metrópoles, bem como uma condição essencial para o grau de desenvolvimento dessas últimas.

Assim, como indica Theotonio dos Santos (2011), a desigualdade entre centro e periferia seria um elemento estrutural do funcionamento da economia global, sendo o desenvolvimento do primeiro assegurada pela superexploração dos recursos e mão de obra presentes na segunda. Dessa forma, os teóricos marxistas da dependência em geral discordavam da perspectiva cepalina acerca da possibilidade de desenvolvimento dos países latino-americanos sob um marco capitalista. Para os dependentistas-marxistas, as estratégias desenvolvimentistas aprofundariam as relações de dependência da periferia com relação ao centro, uma vez que a promoção da industrialização nacional exigira a obtenção de altos empréstimos pelos países periféricos, o que posteriormente poderia ocasionar uma dívida insustentável destes junto aos países centrais e às instituições financeiras internacionais dominadas por eles (DOS SANTOS, 2015).

Sendo assim, um desenvolvimento autônomo dos países da América Latina só seria possível após a consolidação de revoluções socialistas capazes de romper as relações de dependência com os centros capitalistas (DOS SANTOS, 2011). Apesar da importante contribuição intelectual para pensar as realidades econômicas, sociais e políticas latino-americanas, as propostas de uma nova sociedade e regime feitas pelos dependentistas-marxistas foram obscurecidas pela continuidade do desenvolvimentismo-nacionalista ao longo das décadas de 1960 a 1980, agora conduzido por regimes militares apoiados pelos Estados Unidos (NEGRI; COCCO, 2005).

Não obstante, a previsão do alto endividamento com os países centrais presente nas análises desses teóricos se confirmou: na década de 1980, os países latino-americanos enfrentaram a Crise de Dívida. De acordo com Ayerbe (2002), essa crise pode ser em partes explicada pelos altíssimos volumes de capital estadunidense obtidos como empréstimo pelos governos militares nacional-desenvolvimentistas para financiar seus projetos de industrialização. Com a quebra da paridade ouro/dólar e o aumento dos juros estadunidenses em 1971, tais dívidas se multiplicaram exponencialmente, tornando-se virtualmente impossíveis de pagar (AYERBE, 2002).

Mediante esse cenário, a nova proposta de ‘desenvolvimento’ formulada internacionalmente para a América Latina foi justamente um conjunto de medidas supostamente voltadas para auxiliar os países da região a superar a Crise da Dívida – o assim denominado “Consenso de Washington”. Em 1989, altos funcionários do Departamento de Estado dos EUA, do Fundo Monetário

Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial (BM) se reuniram e formularam uma prescrição de reformas econômicas estruturais para os países latino-americanos, tornando-as pré-requisitos para a concessão de empréstimos e alívios da dívida a esses países (BATISTA, 1994).

Dentre as principais medidas impostas, destacam-se a liberalização comercial, privatização de empresas nacionais, desregulamentação financeira, cortes nos investimentos sociais e incentivo a práticas neoextrativistas pelos países periféricos (SADER, 2008). Conforme indica Marco Aurélio Garcia (2008), a adoção das medidas neoliberais do Consenso de Washington na transição do século XX para o XXI levou os países latino-americanos a uma série de profundas crises e desestabilizações políticas, econômicas e sociais.

Nesse sentido, Boaventura de Sousa Santos (2010) destaca que os países da região andina – com ênfase para a Bolívia e o Equador – foram os que sofreram impactos negativos mais drásticos com os ajustes estruturais neoliberais; consequentemente foram também aqueles nos quais uma resistência mais forte à ordem mundial neoliberal se consolidou⁸. Apesar das particularidades do caso de cada um dos países, melhor apresentados na próxima seção, ambos tiveram a resistência ao neoliberalismo calcada no conceito de *Buen Vivir* (ou *Vivir Bien*, como é chamado na Bolívia).

Sendo assim, o *Buen Vivir* pode ser considerado uma proposição de organização política, social e econômica alternativa àquela proposta (e imposta) pela ordem mundial neoliberal (ACOSTA, 2016). Mais que isso, nas palavras do autor:

O Bem Viver deve ser considerado parte de uma longa busca de alternativas de vida forjadas no calor das lutas populares, particularmente dos povos e nacionalidades indígenas. São ideias surgidas de grupos tradicionalmente marginalizados, excluídos, explorados e até mesmo dizimados. São propostas invisibilizadas por muito tempo, que agora convidam a romper radicalmente com conceitos assumidos como indiscutíveis. Estas visões pós-desenvolvimentistas superam as correntes heterodoxas, que na realidade miravam a ‘desenvolvimentos alternativos’, quando é cada vez mais necessário criar ‘alternativas ao desenvolvimento’. É disso que se trata o Bem Viver (ACOSTA, 2016, p. 70).

⁸ Por uma questão de escopo do artigo, não são trabalhadas aqui as chamadas ‘alternativas neodesenvolvimentistas’ ao neoliberalismo, seguidas por governos progressistas de países como Argentina e Brasil no início do século XXI. Para uma exposição sobre esse tema, ver Garcia (2008).

O *Buen Vivir* é, então, formado por uma série de valores, perspectivas, compreensões e relações que compõem a cosmovisão dos povos indígenas andinos (ACOSTA, 2016). Trata-se, como coloca José María Tortosa (2009), de uma perspectiva originada na periferia social da periferia mundial, tendo entre suas características um forte questionamento às noções de ‘desenvolvimento’ e ‘bem-estar’ como expressadas no pensamento hegemônico da civilização ocidental.

No lugar dessas concepções, percebidas como egoístas e excessivamente antropocêntricas, as perspectivas do *Buen Vivir* apresentam uma valorização e proposição do resgate de tradições organizativas comunitárias anteriores à colonização (AYLLÓN; DOLCETTI, 2014). Como ponto central, esse conjunto de práticas e sabedorias indígenas confluem no apontamento de uma relação intrínseca e indissociável dos seres humanos entre si e destes com a Natureza (*Pacha Mama*), considerando esta última uma entidade viva e um sujeito de direitos fundamentais (CUBILLO-GUEVARA; HIDALGO-CAPITÁN, 2015). Trata-se, nesse sentido, de uma perspectiva “sociobiocêntrica” (ACOSTA, 2016, p. 156).

Sendo assim, de um lado o *Buen Vivir* (*sumak kawsay*, em kichwa; *sumaq qamaña*, em aymara) apresenta uma perspectiva contrária ao individualismo, competitividade e mesmo à noção de propriedade privada próprios do capitalismo (acentuadamente em sua manifestação neoliberal), uma vez que concebe formas de organização originalmente comunitárias e solidárias⁹ (ACOSTA, 2016). De outro, o *Buen Vivir* questiona profundamente a noção de desenvolvimento capitalista centrada na exploração da Natureza pelo homem e do homem pelo próprio homem (TORTOSA, 2009). O ‘Bem Viver’ não diz respeito a uma dimensão material, mas sim a uma perspectiva holística de convivência harmônica dos seres humanos e da Natureza na ‘grande comunidade’ da *Pacha Mama* (ACOSTA, 2016).

É importante notar que, apesar de suas raízes nos modos de vida e visões de mundo próprios das comunidades indígenas andinas em suas formações sociais pré-coloniais, as perspectivas de *Buen Vivir* não orientam a um retorno ingênuo e romântico ao passado (ACOSTA, 2016). Pelo contrário, sua mobilização política pelos movimentos sociais indígenas do mundo andino pretende um alcance global, em diálogo com demais perspectivas de alternativas de/ao

⁹ Não se trata, porém, de uma negação do indivíduo, mas de “impulsionar uma vida em harmonia dos indivíduos em comunidade como parte da natureza” (ACOSTA, 2016, p. 81).

desenvolvimento, ao neoliberalismo e ao próprio capitalismo, para a construção de novos marcos civilizatórios contra-hegemônicos (ACOSTA, 2016).

Sendo assim, podemos considerar os movimentos políticos e sociais orientados pelo *Buen Vivir* como importantes forças contra-hegemônicas na construção de alternativas a uma ordem mundial neoliberal, conforme definida na seção anterior. A título de sintetização, destacamos três potenciais contra-hegemônicos centrais dessa perspectiva.

O primeiro deles é o potencial de contestação aos padrões comportamentais e modelos políticos, econômicos, sociais e culturais ocidentais, hegemonicamente disseminados em uma ordem mundial neoliberal (ACOSTA, 2010). O segundo, diretamente relacionado ao anterior, é a proposição de alternativas às noções hegemônicas e concepções neoliberais de ‘desenvolvimento’ a partir de cosmovisões dos povos indígenas andinos e, portanto, a partir de bases historicamente subalternas e marginalizadas no sistema capitalista moderno (TORTOSA, 2009).

O terceiro, e talvez mais importante, desses potenciais é a inflexão do *Buen Vivir* sobre a estrutura do Estado-Nação latino-americano. De fato, na Bolívia e no Equador – países nos quais os movimentos políticos e sociais de contestação ao neoliberalismo orientados pelo *Buen Vivir* foram mais fortes – o Estado-Nação foi substituído por uma nova configuração do aparato estatal: o Estado Plurinacional (ACOSTA, 2010). Nele, há uma maior autonomia e empoderamento político, cultural e jurídico das diversas nações indígenas presentes no interior do Estado. Sobre esse processo, Acosta (2016, p. 145-146) afirma:

O Estado[-Nação] ‘moderno’ e liberal, herdeiro de estruturas e práticas coloniais, sobre o qual se estabeleceu um esquema de dominação oligárquico, uma e outra vez tratou de embranquecer a sociedade, negar e apagar as diversidades, ignorar ou reprimir a existência de culturas e línguas dos povos e nacionalidades que existiam antes da Conquista. A plurinacionalidade, enquanto nova concepção de organização social, resgata a pluralidade de visões étnicas e culturais para repensar o Estado [...]. Em sociedades carregadas de racismo e com deficiências democráticas históricas, a construção de um Estado plurinacional se converte não apenas em desafio, mas em necessidade.

Logo, o estabelecimento da plurinacionalidade pode ser lido como um marco paradigmático na história política e social latino-americana, uma vez que

rompe com duas das características que Aníbal Quijano (2005) indica como centrais da colonialidade do poder: a noção de superioridade racial branca sobre a vasta diversidade étnica latino-americana e a subserviência econômica dos países da América Latina aos centros capitalistas mundiais. Uma descrição mais cuidadosa das implicações da instituição de um Estado Plurinacional no Equador e na Bolívia é apresentada na seguinte seção.

Resistências à ordem mundial neoliberal na América Latina: Os Estados Plurinacionais da Bolívia e do Equador

A Revolução Cidadã no Equador

No início da década de 1990, o Equador – assim como a maioria dos demais países latino-americanos – adotou as prescrições da cartilha neoliberal proposta pelo Consenso de Washington (MONIZ BANDEIRA, 2002). A consequência dos ajustes estruturais foi uma grande crise de déficit nas contas internas e externas do país, com graves impactos socioeconômicos especialmente entre as parcelas mais pobres da população (MONIZ BANDEIRA, 2002).

Como resultado, a crise do neoliberalismo deflagrou uma série de mobilizações populares massivas, protagonizadas por trabalhadores urbanos e rurais e principalmente pelos movimentos indígenas equatorianos (MONIZ BANDEIRA, 2002). Instalou-se assim um cenário de grande instabilidade política e social, com os movimentos sociais articulados conduzindo à renúncia e deposição de uma série de presidentes alinhados à agenda neoliberal entre os anos finais do século XX e o início do século XXI (MENON, 2016).

Diante desse cenário, em 2006 foi formada a Aliança Pátria Altiva e Soberana (Aliança País), partido político liderado por Rafael Correa e posicionado à esquerda do espectro político equatoriano, com uma agenda notadamente anti-neoliberal (TIBOCHA; JASSIR, 2008). Com amplo apoio dos movimentos sociais estudantis, sindicalistas, camponeses e indígenas do país – dentre os quais teve protagonismo a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (CNIE) – bem como de outros partidos de esquerda, entre eles o partido indígena *Pachakutik*, a Aliança País conquistou a vitória eleitoral de Rafael Correa para a presidência do Equador e maioria parlamentar na Assembleia Nacional do país nas eleições de 2006 (TIBOCHA; JASSIR, 2008). Uma das propostas centrais da candidatura de Correa foi a convocação de uma Constituinte caso chegasse ao

poder (AYLLÓN; DOLCETTI, 2014). Sendo assim, a Assembleia Constituinte foi convocada e no ano de 2008 a Constituição de Montecristi foi aprovada por referendo pela maioria da população do Equador (ACOSTA, 2010). Destaca-se que, por ter consistido na eleição democrática de um governo com programa diametralmente oposto à ordem neoliberal até então vigente, com amplo apoio das bases populares, a ascensão de Correa ao poder e conseguinte elaboração e aprovação de uma nova Constituição para o Equador ficou conhecida como ‘Revolução Cidadã’ (TIBOCHA; JASSIR, 2008).

A Constituição de Montecristi é paradigmática por ser a primeira no mundo a incluir as perspectivas do *Buen Vivir* entre as suas cláusulas constitucionais (ACOSTA, 2010). Dentre as características dessa inclusão, destaca-se a refundação do Estado na condição de plurinacional, concedendo autonomia política e jurídica às diversas nações indígenas em território equatoriano (ACOSTA, 2010).

Outra medida paradigmática foi o reconhecimento da Natureza enquanto sujeito de direitos no novo ordenamento jurídico equatoriano, com algumas cláusulas limitantes ao modelo de desenvolvimento neoextrativista incluídos na Constituição (GUDYNAS; ACOSTA, 2011). Em sentido semelhante, a Constituição de Montecristi prevê uma série de “direitos do *Buen Vivir*”, que consistem em garantias de condições de vida dignas em termos de trabalho, moradia, alimentação, educação, saúde, saneamento, energia etc. (GUDYNAS; ACOSTA, 2011).

Conforme vimos na seção anterior, nossa perspectiva de contra-hegemonia parte do pressuposto de que movimentos de base social podem promover mudanças na estrutura do aparato estatal e, a partir deste aparato, buscar promover transformações no plano internacional. Nesse sentido, a ‘Revolução Cidadã’ – conduzida pelos movimentos sociais anti-neoliberais e culminante na refundação do Estado enquanto plurinacional – também foi caracterizada por algumas mudanças na postura equatoriana em termos de política exterior (TIBOCHA; JASSIR, 2008).

Assim, a política externa equatoriana assumiu um viés notadamente anti-imperialista, com medidas de confessa contestação à Arquitetura Financeira Internacional (AFI) composta e imposta pelo FMI, o Banco Mundial e os países centrais via Organização Mundial do Comércio (OMC) (CASTIGLIONI, 2013; MALAMUD; GARCÍA-CALVO, 2009). Nesse aspecto, o país passou a adotar uma perspectiva não somente crítica, mas também propositiva.

Nesse sentido, em contraposição às diretrizes perpetuadoras de assimetrias e desigualdades da AFI, a política exterior do Equador influenciada pelos princípios do *Buen Vivir* apresenta a proposição de uma Nova Arquitetura Financeira Regional (NAFR). Tal reivindicação se verifica sobremaneira na defesa da diplomacia equatoriana pela criação de um Banco do Sul, proposta inicialmente feita pela Venezuela e Argentina em 2007, consistindo na construção de um banco de desenvolvimento e um fundo de convergência respectivamente alternativos ao Banco Mundial e ao FMI (TOUSSAINT, 2008).

Mais que apoiar essa proposta, o governo de Correa fez um adendo próprio em seu interior: o Banco do Sul não deveria endividar-se e participar de transações no mercado financeiro dolarizado, mas sim se consolidar enquanto alternativa a este mercado (TOUSSAINT, 2008). Desse modo, se garantiriam os recursos necessários para construir a soberania financeira, monetária, energética, alimentar, da saúde e dos recursos energéticos proposta nos marcos da Constituição de Montecristi e dos direitos do *Buen Vivir* (CASTIGLIONI, 2013).

Não obstante, a proposta equatoriana acabou sendo marginalizada perante os projetos de países como a Argentina e o Brasil para o Banco do Sul, que foi criado como instituição financeira da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), com investimentos e financiamentos baseados em uma participação no mercado financeiro e no enfoque em projetos de desenvolvimento em sua concepção tradicional (CASTIGLIONI, 2013). Ainda assim, as reivindicações e propostas do Equador resultaram na criação do Banco da Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA), que funciona de acordo com uma lógica de financiamento alternativa à dolarização e ao capitalismo neoliberal sob a hegemonia estadunidense, projeto apoiado pelos principais países representantes do ‘Socialismo do século XXI’ – Bolívia, Cuba e Venezuela – e baseado no SUCRE como instrumento de mediação (CASTIGLIONI, 2013)¹⁰.

Se por um lado o Equador sob o governo de Correa logrou propor e estabelecer alguns avanços na tentativa de consolidação de uma alternativa contra-hegemônica à ordem mundial neoliberal, por outro acabou se vendo obrigado a aquiescer aos imperativos dessa ordem em alguns pontos. Paradigmática nesse sentido é a falência da Iniciativa Yasuní-ITT (ACOSTA, 2016). Trata-se de uma iniciativa formulada por movimentos sociais indígenas, ambientalistas e comu-

¹⁰ Para uma explicação mais detalhada a respeito do SUCRE, moeda de troca que rege as interações econômicas entre os países da ALBA, ver Castiglioni (2013).

nidades de moradores da Amazônia equatoriana e inicialmente incorporado pelo governo Correísta (ACOSTA, 2016).

A proposta era manter intactas jazidas de petróleo presentes no subsolo do Parque Nacional Yasuní – Ishpingo, Tambococha e Tiputini (ITT) – área de importância fundamental para a preservação da Floresta Amazônica e onde vivem diversas comunidades indígenas, algumas inclusive em isolamento voluntário (ACOSTA, 2016). Em troca, exigia-se uma ‘compensação financeira’ da comunidade internacional, especialmente dos países mais ricos do Norte, de modo a recompensar o governo equatoriano pelos ganhos que deixaria de obter ao não explorar as fontes petrolíferas (ACOSTA, 2016).

Mediante a falta de entusiasmo da comunidade internacional, o projeto foi abandonado em 2013 e as jazidas de petróleo começaram a ser exploradas (ACOSTA, 2016). A justificativa do governo Correísta foi que os rendimentos do petróleo gerariam uma maior disponibilidade de recursos para serem distribuídos para os setores mais pobres da população (ACOSTA, 2016). De fato, Acosta (2016) reconhece que houve uma redução da pobreza na população equatoriana, mas denuncia que, apesar dos recursos para tal redução serem retirados da exploração de territórios indígenas, os índices de pobreza entre essas comunidades permanece intacto (ACOSTA, 2016).

Sendo assim, o caso da Iniciativa Yasuní-ITT levanta alguns questionamentos acerca da viabilidade do *Buen Vivir* como alternativa contra-hegemônica viável. Por um lado, como reconhece Alberto Acosta (2016), as propostas contra-hegemônicas mais concretas advindas de movimentos sociais e políticos pautados pelo *Buen Vivir* acabam por depender da aquiescência e colaboração ativa de atores que na realidade se beneficiam da ordem mundial neoliberal hegemônica, como os países ‘desenvolvidos’. Por outro, conforme alertado por Pablo Stefanoni (2014), nota-se que apesar de discursivamente orientados para mudanças radicais e questionamentos ao capitalismo e à modernidade, o máximo que os governos supostamente pautados pelo *Buen Vivir* logram realizar é um certo nível de redistribuição de renda às custas de um aprofundamento de políticas econômicas neoextrativistas que em última análise atendem às demandas e imperativos de uma ordem mundial neoliberal.

Outra avaliação crítica à instrumentalização política do *Buen Vivir* é apresentada por Alberto Acosta e John Cajas Guijarro (2018). Para os autores, a década de governo Correísta teria representado um enviesamento do *Buen Vivir* como ferramenta discursiva para legitimar a manutenção das estruturas econômicas, produtivas, sociais e ideológicas do Equador (ACOSTA; GUIJARRO,

2018). O máximo que teria se logrado ao longo desse período de “falsa revolução cidadã” seria uma transição do neoliberalismo selvagem para um neodesenvolvimentismo ainda de matriz neoextrativista, com a manutenção e mesmo intensificação da exploração do trabalho, território e da natureza proibida pelos ‘direitos do *Buen Vivir*’ positivados na Constituição do país (ACOSTA; GUIJARRO, 2018).

Em suma, o caso do Equador representa tanto as possibilidades – como na proposição e construção do Banco da ALBA – quanto as limitações – como na Iniciativa Yasuní-ITT – da proposição contra-hegemônica colocada no tabuleiro político internacional pelas perspectivas do *Buen Vivir*. As condicionantes e constrangimentos socioeconômicos tanto domésticos quanto internacionais – poder das elites, dominação dos países desenvolvidos na economia política internacional, matrizes econômicas dependentes do extrativismo e exportação etc. – se apresentam como principais barreiras para a tradução dos princípios do *Buen Vivir* em ações políticas internamente ‘revolucionárias’ e externamente hegemônicas. Ainda assim, tanto Acosta e Guijarro (2018) quanto Stefanoni (2014) creem na possibilidade de processos criativos, desde as bases populares, para superar esse desafio.

O caso da Bolívia

Na Bolívia, a adoção das prescrições neoliberais de Consenso de Washington teve consequências especialmente nefastas, gerando as reações mais instáveis e violentas da região (AYERBE, 2011). A onda de privatizações – atingindo mesmo o setor de provisão de água à população – gerou fortes mobilizações populares, muitas vezes violentas e com forte repressão policial, que ficaram conhecidas como ‘Guerra da Água’ (1999-2000) e ‘Guerra do Gás’ (contra a privatização das reservas de gás no subsolo boliviano) (2003) (LISBOA, 2015). Tais mobilizações foram protagonizadas pelas forças e movimentos componentes do *Movimiento al Socialismo* (MAS), partido de camponeses, indígenas e trabalhadores criado na década de 1990 como plataforma política de combate às reformas estruturais neoliberais (ZUAZO, 2010).

Dentre as lideranças do MAS atuantes nas ‘guerras’ da água e do gás, destacou-se a figura de Evo Morales, representante dos movimentos indígena e *cocalero* bolivianos. Nas eleições que se seguiram à crise do neoliberalismo na Bolívia, o MAS alcançou predomínio nas cadeiras do Parlamento boliviano, e Evo Morales foi eleito com uma maioria de votos inédita o primeiro presidente

indígena na história do país (GARCÍA LINERA, 2010). De maneira semelhante ao Equador, a eleição de Evo foi seguida por uma Assembleia Constituinte, da qual resultou uma Nova Constituição referendada por voto popular (AYERBE, 2011). A Nova Carta Magna boliviana é igualmente fundamentada nos princípios do *Buen Vivir* (ou *Vivir Bien*, como é chamado no país).

Nessa Constituição, o Estado também foi refundado na condição de plurinacional, trazendo garantias de autonomia e empoderamento às comunidades indígenas, cristalizando em suas cláusulas a nacionalização dos recursos naturais estratégicos bolivianos – com ênfase para os hidrocarbonetos – e a ampliação dos direitos sociais fundamentais (DUARTE GUERRA, 2016). Além dessas, notam-se na Carta outras contestações ao modelo de desenvolvimento neoliberal, como a preservação do direito de o Estado participar ativamente na regulação da economia e, além da nacionalização, a expressa proibição de apropriação privada dos recursos naturais do país (DUARTE GUERRA, 2016). Uma maior articulação e diálogo entre os movimentos sociais e o governo do país também estão presentes na Constituição, assim como a concessão de autonomia jurídica às comunidades indígenas, a possibilidade de convocação popular de referendos e propostas de escolha democrática dos representantes do sistema judiciário (SOLÓN, 2018).

Também de maneira semelhante ao caso equatoriano, as transformações estruturais no Estado Plurinacional da Bolívia se manifestaram em uma mudança de postura em termos de política exterior. Está presente na própria Constituição da Bolívia (art. 255) a indicação do rechaço ao colonialismo, ao neocolonialismo e ao imperialismo como princípios da política externa do país. Seguindo esses princípios, uma das primeiras medidas adotadas pela gestão Morales foi a expulsão de forças militares estadunidenses presentes no país como contingentes da *Drug Enforcement Administration* (DEA) (DUARTE GUERRA, 2016). Tal medida pode ser lida tanto como uma prática de combate ao neocolonialismo, pela expulsão de tropas militares do país, quanto de valorização das práticas tradicionais das comunidades indígenas e camponesas bolivianas, uma vez que possibilitou a retomada do cultivo de coca para fins culturais.

A Bolívia também se destacou por um forte discurso anti-extrativista e pela defesa dos Direitos na Natureza e combate às mudanças climáticas em diversas plataformas internacionais (SOLÓN, 2018). Outra característica da política exterior seguida pelo país foi a adesão a blocos de integração contra-hegemônicos, como a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América

(ALBA), essencialmente composta por países contestadores do modelo de desenvolvimento capitalista/neoliberal (MUHR, 2010).

Apesar desses avanços na política doméstica e externa, por vezes com potencial contra-hegemônico a nível internacional, a Bolívia também tem se deparado com uma série de desafios na implementação e manutenção da coerência com os princípios do *Vivir Bien*. Nesse sentido, Pablo Sólón (2018) aponta que apesar de as lutas sociais, a ascensão de Evo ao poder, a elaboração de uma nova Constituição e a refundação do Estado na condição de plurinacional terem de fato representado uma mudança efetiva na sociedade política boliviana, a condução posterior desse processo deixou a desejar.

Na análise do autor, as forças políticas que chegaram ao governo na Bolívia optaram por concessões e reconciliações com setores da burguesia envolvidos com atividades extrativistas, em ordem de manter a governabilidade (SÓLON, 2018). Como resultado, princípios fundamentais da agenda do *Vivir Bien* – como a reforma agrária, defesa da natureza, proteção e empoderamento dos povos indígenas e composição de uma alternativa ao capitalismo/neoliberalismo/extrativismo – teriam sido abandonados em prol de um aprofundamento do perfil neodesenvolvimentista, extrativista, agroexportador e minerador do país (SÓLON, 2018).

Tal contradição ficaria evidente nas disputas envolvendo o Território Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuré (TIPNIS), denunciadas por Pablo Stefanoni (2014). Em suma, o ‘caso TIPNIS’ opôs o governo boliviano e comunidades indígenas em torno da proposta governamental de construir uma estrada cruzando e dividindo em dois um território constitucionalmente reconhecido como indígena (STEFANONI, 2014). Nos desdobramentos do processo, houve inclusive o uso massivo de violência estatal contra a resistência indígena, colocando em evidência as contradições do governo boliviano ao assumir um discurso ecoindigenista e altermundialista em instâncias internacionais e, ao mesmo tempo, políticas neodesenvolvimentistas e repressões aos povos indígenas na arena doméstica (STEFANONI, 2014).

Um ponto importante levantado por Stefanoni (2014) é que o caso TIPNIS coloca em xeque a própria generalização do *Buen Vivir/Vivir Bien* como proposta com raízes em cosmovisões indígenas, como se tais ‘cosmovisões’ convergissem ou apontassem na mesma direção. Segundo o autor, nesse caso há ao mesmo tempo um presidente indígena *aymara* e grupos indígenas *cocaleros* de diversas etnias defendendo a construção da rodovia e, por outro lado, outras comunidades indígenas andinas se opondo ao projeto (STEFANONI, 2014).

Soma-se a isso outro questionamento central levantado por Sólón (2018) acerca da compatibilidade dos princípios do *Buen Vivir* – por mais difusos e complexos que possam ser – com a estrutura do Estado, ainda que plurinacional. Para o autor, o aparato estatal é inerentemente regido pela lógica da perpetuação do poder, de modo que a incorporação dos movimentos sociais a ele, como ocorre na Bolívia, tenderia a gerar o desvirtuamento dos mesmos com relação aos seus princípios originais como, em sua visão, também ocorre no país (SÓLON, 2018). A concretização do *Buen Vivir*, portanto, só poderia se dar enquanto “contra-poder” às margens e por vezes mesmo contra o Estado, sedimentando as bases para novos imaginários de comunidades políticas latino-americanas (SÓLON, 2018).

Considerações Finais

Analisando os conteúdos apresentados ao longo do artigo à luz do marco conceitual definido na primeira seção, temos que o *Buen Vivir* e seus desdobramentos políticos, econômicos e sociais – com ênfase na substituição dos Estados-Nação pelos Estados Plurinacionais, como na Bolívia e Equador – pode ser interpretado como uma plataforma contra-hegemônica de contestação à ordem mundial neoliberal. Trata-se de um claro exemplo de lutas sociais de base, protagonizadas por atores marginalizados e subalternos – os povos indígenas andinos –, que resulta em transformações estruturais no Estado e, a partir deste aparato, em propostas de construção de alternativas de ordem mundial.

Destaca-se ainda que, como alternativa contra-hegemônica proposta a partir da América Latina, o *Buen Vivir* se opõe diretamente ao desenvolvimento, representando uma nova fase de contestações propriamente latino-americana a esse conceito historicamente imposto a partir dos centros hegemônicos para os países da região. Porém, mais do que evidenciar as potencialidades contra-hegemônicas das propostas do *Buen Vivir*, é necessário também voltar o olhar para os seus desafios e limitações.

Nesse sentido, ressaltamos elementos recorrentes nas críticas de Acosta e Guijarro (2018), Sólón (2018) e Stefanoni (2014): a centralização das políticas de *Buen Vivir* em figuras políticas específicas (Morales e Correa), assimilação dos movimentos políticos e sociais pelo aparato do Estado e instrumentalização discursiva do *Buen Vivir* como legitimação de políticas neoextrativistas e repressivas dos próprios movimentos indígenas originários dessas propostas. A isso, acrescentamos a imprecisão de propostas alternativas aos fortes constrangimentos

políticos e econômicos impostos pela ordem mundial neoliberal, que condiciona a Bolívia e Equador a reforçarem políticas econômicas agroexportadoras e neoeconomicistas de acordo com as posições a eles destinados na divisão internacional do trabalho.

Além disso, mais uma vez chamamos a atenção para o ponto levantado por Stefanoni (2014) ao indicar que o caso TIPNIS é paradigmático em demonstrar que não só as elites econômicas se opõem ao projeto contra-hegemônico do *Buen Vivir*, como as próprias forças sociais componentes desse ‘projeto’ são diversas, complexas e apresentam fortes divergências internas. Nesse sentido, esse caso aponta para uma limitação da própria Teoria Crítica das Relações Internacionais, que ao apontar para a formação de projetos contra-hegemônicos acaba por ignorar as fragmentações e diferenças fundamentais existentes entre as forças sociais que comporiam esses projetos.

Reconhecer os desafios, porém, não significa negar o potencial emancipatório e contra-hegemônico de propostas de alternativas como o *Buen Vivir*. Pelo contrário, tal reconhecimento aponta para limitações a serem superadas para a concretização do viés emancipatório de tais projetos. Aqui, concordamos com Acosta e Guijarro (2018) e com Sólon (2018) quando afirmam a necessidade de retornar as propostas do *Buen Vivir* às suas bases populares, avançando para além dos importantes marcos das novas Constituições e do Estado Plurinacional rumo a novos imaginários e comunidades políticos – a um só tempo unos e capazes de lidar com a diversidade – como forma de resistência latino-americana à ordem mundial neoliberal e ao falso discurso do ‘desenvolvimento’.

GLOBALIZATION, DEVELOPMENT AND BUEN VIVIR: LATIN AMERICA IN THE CONSTRUCTION OF COUNTER-HEGEMONIC ALTERNATIVES TO THE NEOLIBERAL WORL ORDER

ABSTRACT: *This article aims to present some initial reflections about the potentialities and challenges of Buen Vivir (and the political and social movements inspired by it) as a platform for building a counter-hegemonic alternative to the neoliberal world order. Based on an essentially qualitative methodology, we presented a conceptual framework that allowed a better analysis of this issue, as well as a brief study of the cases of Bolivia and Ecuador. As a conclusion, it was possible to perceive that Buen Vivir, as a political platform originating in the worldview of the Andean indigenous peoples, consists of a framework of development challenge as established by the hegemonic world order in the current stage of globalization, so*

that it can be considered a force counter-hegemonic. However, some limitations in this process are identified, opening up margins for a possible later work that examines in more detail the possibilities of Buen Vivir in face of the challenges presented to it in the contemporary scenario.

KEYWORDS: *Globalization. Development. Counter-Hegemony. Buen Vivir. Latin America.*

REFERÊNCIAS

ACOSTA, A. **O Bem Viver:** uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Autonomia Literária: Elefante, 2016.

ACOSTA, A. El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo: una lectura desde la Constitución de Montecristi. **Policy Paper**, n. 9, 2010. Disponível em: <https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Análisis/Buen_vivir/Buen_vivir_posdesarrollo_A._Acosta.pdf>. Acesso em: 23 out. 2018.

ACOSTA, A.; GUIJARRO, J. C. Estruturas incertas após uma falsa revolução: o Equador legado pela década correísta. In: LEITE, J.C.; UEMURA, J.; SIQUEIRA, F. (Org.). **O eclipse do progressismo:** a esquerda latino-americana em debate. São Paulo: Elefante, 2018. p. 149-200.

AYERBE, L. F. Crise de hegemonia e emergência de novos atores na Bolívia: o governo de Evo Morales. **Lua Nova**, São Paulo, n. 83, p. 179-216, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n83/a07n83.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2018.

AYERBE, L. F. **Estados Unidos e América Latina:** a construção da hegemonia. São Paulo: Ed. da UNESP, 2002.

AYLLÓN, B.; DOLCETTI, M. Revolución ciudadana, buen vivir y cooperación en Ecuador (2007-2013). **Relaciones Internacionales**, Heredia, Costa Rica, v. 23, n. 46, 2014.

BATISTA, P. N. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Programa Educativo Dívida Externa – PEDEX. **Caderno Dívida Externa**, v. 2, n. 6, 1994. Disponível em: <<http://www.consultapopular.org.br/sites/default/files/consenso%20de%20washington.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2018.

BORON, A. A. Pensamiento único y resignación política: los límites de una falsa coartada. **Nueva Sociedad**, San Jose; Buenos Aires, v. 163, p. 139-151, 1999. Disponível em: <http://nuso.org/media/articles/downloads/2801_1.pdf>. Acesso em: 17 out. 2018.

CASTIGLIONI, L. **La nueva arquitectura financiera regional**. Buenos Aires: CLACSO, 2013.

CORREA PRADO, F. Otras razones del neodesarrollismo (o porqué se desconoció a la teoría marxista de la dependencia). **Argumentos**, México, DF, v. 26, n. 72, p. 99-126, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-57952013000200006&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em: 17 out. 2018.

COX, R. W. Gramsci, hegemonia e relações internacionais: um ensaio sobre o método. In: GILL, S. (Org.). **Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007. p. 101-123.

COX, R. W. The global political economy and social choice. In: COX, R.; SINCLAIR, T. (Ed.). **Approaches to world order**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. p. 191-208.

COX, R. W. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. **Millennium**, London, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.

CUBILLO-GUEVARA, A. P.; HIDALGO-CAPITÁN, A. L. El Buen Vivir como alternativa al desarrollo. **Perspectiva Socioeconómica**, Sincelejo, v. 1, n. 2, p. 05-27, 2015.

DOS SANTOS, T. **Teoria da Dependência: balanço e perspectivas**. Florianópolis: Insular, 2015.

DOS SANTOS, T. A estrutura da dependência. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, São Paulo, v. 30, p. 5-18, 2011.

DUARTE GUERRA, L. Vivir Bien e Soft Power: Análise da Política Externa do Estado Plurinacional da Bolívia. **Conjuntura Global**, Curitiba, v. 5, n. 1, 2016.

ESCOBAR, A. **La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo**. Caracas: Fundación Editorial el perro y la lana, 2007.

FURTADO, C. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. In: BIELSCHOWSKY, R. (Ed.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Santiago: CEPAL, 2000. p. 239-262.

GARCÍA, M. A. Nuevos gobiernos en América del Sur. **Nueva Sociedad**, San Jose; Buenos Aires, v. 217, p. 118-126, 2008. Disponível em: <http://iec.conadu.org.ar/files/cursos/1418143222_35511.pdf>. Acesso em: 18 out. 2018.

GARCÍA LINERA, Á. El Estado en transición. Bloque de poder y punto de bifurcación. **Casa de las Américas**, La Habana, n. 259/260, p. 90-110, 2010.

GILL, S. Globalisation, market civilisation, and disciplinary neoliberalism. **Millennium**, London, v. 24, n. 3, p. 399-423, 1995.

GUDYNAS, E.; ACOSTA, A. La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. **Utopía y praxis latinoamericana**, Maracaibo, v. 16, n. 53, 2011.

GUNDER FRANK, A. The Development of Underdevelopment. In: CHEW, C. S.; LAUDERDALE, P. (Ed.). **Theory and Methodology of World Development: The writings of Andre Gunder Frank**. New York: Palgrave Macmillan, 2010. p. 7-18.

HARVEY, D. Notas hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual. In: _____. **Spaces of Global Capitalism**. London; New York: Verso, 2006. p. 69-115. Disponível em: <http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/mcheca/teoria_geografica/LECTURA_26bis.pdf>. Acesso em: 27 out. 2018.

HELLEINER, E. Reflexiones braudelianas sobre globalización económica: El historiador como pionero. **Análisis Político**, Bogota, n. 39, 2000. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis39.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2018.

KRISHNA, S. **Globalization & Postcolonialism: Hegemony and Resistance in the Twenty-First Century**. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2009.

LANDAU, A. **Redrawing the global economy: elements of integration and fragmentation**. Londres: Palgrave, 2001.

LINKLATER, A. Critical theory. In: GRIFFITHS, M. (Ed.). **International Relations Theory for the Twenty-First Century: An Introduction**. Abingdon-on-Thames: Routledge, 2007. p. 47-59.

LISBOA, M. T. **A política externa da Bolívia: temas e grupos de interesse (2005-2014)**. 2015. 190 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/131555/000973375.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 out. 2018.

MALAMUD, C.; GARCÍA-CALVO, C. La política exterior de Ecuador: entre los intereses presidenciales y la ideología. **Boletín Elcano**, Madrid, n. 113, p. 1-8, 2009. Disponível em: <<http://biblioteca.ribei.org/1586/1/ARI-61-2009.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.

MAÑÁN, O. Revisitando el Desarrollo: Los nuevos imaginarios son desafíos civilizatorios. **Revista Problemas del Desarrollo**, México, v. 41, n. 162, p. 5-30, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0301-70362010000300002>. Acesso em: 14 out. 2018.

MENON, G. Dez anos da Revolução Cidadã no Equador: quais perspectivas? **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 37, p. 115-126, 2016. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/l/article/view/33112/pdf>>. Acesso em 30 out. 2018.

MONIZ BANDEIRA, L. A. As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 45, n. 2, p. 135-146, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n2/a07v45n2.pdf>>. Acesso em 23 abr. 2018.

MORAES, D. de. O capital da mídia na lógica da globalização. In: MORAES, D. de (Org.). **Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder**. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012. p.187-216.

MUHR, T. Venezuela e ALBA: regionalismo contra-hegemônico e ensino superior para todos. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 2, 2010.

NEGRI, A.; COCCO, G. **GlobAL: Bipoder e luta em uma América Latina globalizada**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

ORNELAS DELGADO, J. Hacia una teoría latinoamericana del desarrollo. **Revista Argentina de Sociología**, Buenos Aires, v. 7, n. 12, p. 47-75, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.org.ar/pdf/ras/v7n12/v7n12a03.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2018.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 47-111, 1949. Disponível em: <http://www.ufff.br/oliveira_junior/files/2009/06/O-desenvolvimento-econ%C3%B4mico-da-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>. Acesso em: 19 out. 2018.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**:

perspectivas latinoamericanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. (Colección Sur Sur). p. 107-130.

RAMOS, L. C. S. **A sociedade civil em tempos de globalização: uma perspectiva neogramsciana**. 2005. 219p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/Busca_etds.php?strSecao=resultado&nrSeq=6617@1>. Acesso em: 24 out. 2018.

ROSTOW, W. W. **Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não-comunista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

SADER, E. **Posneoliberalismo en América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2008.

SANTOS, B. de S. La hora de l@s invisibles. In: LEÓN, I. (Coord.). **Sumak kawsay / Buen vivir y cambios civilizatorios**. Quito: FEDAEPS, 2010. p. 13-26.

SANTOS, B. de S. Os processos de globalização. In: SANTOS, B. de S. (Org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 25-105.

SANTOS, B. de S. Uma concepção multicultural de direitos humanos. **Lua Nova**, São Paulo, v. 39, p. 105-124, 1997.

SOLÓN, P. Algumas reflexões, autocríticas e propostas sobre o processo de mudança na Bolívia. In: LEITE, J.C.; UEMURA, J.; SIQUEIRA, F. (Org.). **O eclipse do progressismo: a esquerda latino-americana em debate**. São Paulo: Elefante, 2018. p. 61-78.

STEFANONI, P. El Vivir Bien: ¿Una compensación discursiva ante los males del capitalismo? In: RAMOS, G. C. D. (Org.). **Buena vida, buen vivir: imaginarios alternativos para el bien común de la humanidad**. Ciudad de México: UNAM, 2014. p. 125-144.

TIBOCHA, A. M.; JASSIR, M. J. La revolución democrática de Rafael Correa. **Análisis Político**, Bogotá, v. 21, n. 64, p. 22-39, 2008. Disponível em: <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46023>>. Acesso em: 23 out. 2018.

TORTOSA, J. M. de. **Sumak Kawsay, Sua Qamaña, Buen Vivir**. Quito: Fundação Carolina, 2009. Disponível em: <http://base.socioeco.org/docs/_bitstream_10644_2789_1_raqa-28_20mar_c3_ada_20tortosa_2c_20sumak_20kawasay_2c_20suma_20qama_c3_b1a_2c_20buen_20vivir.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

TOUSSAINT, E. **Banco del Sur y nueva crisis internacional**. La Paz: Editorial Abya Yala, 2008.

ZUAZO, M. ¿Los movimientos sociales en el poder?: El gobierno del MAS en Bolivia. **Revista Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 227, p. 120-135, 2010. Disponível em: <http://nuso.org/media/articles/downloads/3700_1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2018.

Recebido em 28 de abril de 2018

Aprovado em 09 de julho de 2018

ESTUDO PÓS-KEYNESIANO DO COMPORTAMENTO RECENTE DA TAXA DE CÂMBIO NOS BRICS

Leandro Vieira Lima ARAÚJO¹
Lívia Carolina Machado MELO²
Luana Naves Ferreira SILVA³

RESUMO: Sob perspectiva pós-keynesiana de uma economia monetária aberta, pretende-se investigar trajetórias das taxas de câmbio no Brasil, Rússia, Índia, China e na África do Sul em relação ao dólar no período após o pico da crise financeira internacional recente, cujo impacto esteve sobre diversas economias no mundo. Buscar-se-á, portanto, delinear as diferenças cíclicas e tendências de longo prazo no comportamento cambial verificados pelos países que compõem o BRICS ao longo dos últimos anos. A pesquisa está associada à importância que estas economias têm revelado no comércio mundial e na atração de fluxos de investimentos, e à posição relativa que as mesmas ocupam no conjunto das chamadas economias emergentes. O resultado da análise, à luz da utilização do filtro Hodrick-Prescott, evidencia trajetórias distintas de longo prazo para as economias do grupo, além de realçar comportamento reacionário de curto prazo que se diferenciam pelo regime cambial que cada um dos BRICS adota.

PALAVRAS-CHAVE: Taxa de câmbio. BRICS. Economias Emergentes. Economias Monetárias da Produção.

¹ Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Ufrgs), Porto Alegre – RS – Brasil. Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia. leanvla@hotmail.com.

² Universidade de São Paulo (Usp), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Ribeirão Preto – SP – Brasil. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Economia. liviacmmelo@gmail.com.

³ Universidade Federal de Uberlândia (Ufu), Uberlândia – MG – Brasil. Doutoranda em Desenvolvimento Econômico. luana_nfs@hotmail.com.

Introdução

Estudos recentes indicam que o conjunto de países emergentes formado por Brasil, China, Índia, Rússia e a recentemente incluída África do Sul (BRICS) possuem grande potencial para se tornarem uma força na economia global. Superando até mesmo grupos de países desenvolvidos em termos da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), renda per capita e, especialmente, movimentos comerciais e financeiros. Devido às condições de tamanho geográfico, população e nível de produto, essas economias têm se tornado alvo de crescente interesse de estudo. Busca-se apreender lições por meio do estudo do comportamento e regime da taxa de câmbio e setor externo destas economias, em especial por se manifestarem potenciais sob condições de mercado emergente.

O agravamento da crise econômica internacional, iniciada pelo estouro da bolha hipotecária, seguida pelas quebras bancárias nos Estados Unidos em 2008, que recentemente se manifestou sob forma de esgotamento da capacidade de diversos países europeus, questionando o desempenho e o arranjo das economias emergentes, inclusive sobre o BRICS. Nota-se que estes países se dispõem de reservas significativas em divisas, para fins de pacotes de ajuda ou para reciclagem de títulos de dívida soberana quando os países enfrentarem desequilíbrios temporários. No entanto, os países do BRICS não correspondem a um grupo dotado de instâncias de coordenação de políticas econômicas e sequer de políticas homogêneas nos planos comercial, financeiro ou de investimentos.

Sob esta perspectiva, este artigo pretende investigar trajetórias da taxa de câmbio nestes países em relação ao dólar americano no período após o pico da crise financeira internacional recente, cujo impacto esteve sobre diversas economias no mundo. Busca-se, portanto, delinear as diferenças cíclicas e tendências de longo prazo no comportamento cambial verificados pelos países que compõem o BRICS ao longo dos últimos anos. A pesquisa está associada à importância que estas economias têm revelado no comércio mundial e na atração de fluxos de investimentos, e à posição relativa que as mesmas ocupam no conjunto das chamadas economias emergentes.

O foco da questão é que condicionantes destes fluxos podem estar fortemente relacionados ao comportamento instável na taxa de câmbio destas economias, implicando características de vulnerabilidade externa ao grupo. Além disso, deve-se destacar as diferenças significativas em termos de regimes cambiais entre tais países, sendo que na China se pratica administração efetiva na taxa de câmbio ao controlar o acúmulo de divisas internacionais, enquanto que, por

outro lado, a Índia tem praticado a livre flutuação cambial, com apenas pontuais intervenções. De forma intermediária, Brasil, Rússia e África do Sul fazem uso do regime de livre flutuação da taxa de câmbio com intervenções mais frequentes, o que pode ser justificado pelo “medo de flutuar”.

Introduzidos os objetivos do artigo, estrutura-se o estudo da seguinte forma: na seção dois apresenta-se um referencial teórico keynesiano e pós-keynesiano, evidenciando o processo de alocação e precificação dos ativos em uma economia aberta, mostrando as condições especiais pelas quais as economias emergentes se submetem neste contexto; desenvolve-se, na seção três, o conceito de “medo de flutuar” das economias emergentes para que, assim, se discutam os regimes cambiais nas economias emergentes e, especialmente, nos BRICS; na seção quatro, faz-se uma análise empírica, por meio do filtro Hodrick-Prescott (HODRICK; PRESCOTT, 1997) com o intuito de distinguir ciclos e tendências no comportamento cambial destas economias, como também apresenta a evolução dos componentes principais do balanço de pagamentos das economias do BRICS e seu possível relacionamento com o comportamento cambial delas; por fim, tecem-se considerações finais sobre os resultados e análises empreendidas pelas demais seções.

Tomada de decisões a respeito da moeda em uma economia aberta⁴

Não obstante o modelo de Keynes (1996) tenha sido elaborado sem distinções claras em relação às interações comerciais e financeiras de uma determinada economia com o resto do mundo, a estrutura teórica por ele desenvolvida e as vertentes de raciocínio que daí se estendem permitem compreender uma economia aberta. Neste sentido, a discussão pós-keynesiana sobre a taxa de câmbio ganhou proeminência no pós-Bretton Woods⁵, em que se realçou o papel das expectativas especulativas de curto prazo para alocação de ativos nos mercados monetários e financeiros internacionais.

⁴ A abordagem da tomada de decisões em uma economia monetária de produção aberta é feita nos trabalhos de Harvey (2006, 2009a, 2009b), que realiza esta discussão considerando fatores não previstos em modelos convencionais de inspiração neoclássica e da nova síntese neoclássica, como mercados eficientes conduzindo ao equilíbrio tendencial no médio prazo ou a hipótese das expectativas racionais.

⁵ O colapso do acordo de Bretton Woods levou ao fim da conversibilidade do dólar em ouro, não havendo um sistema monetário internacional articulado, então, vários países passaram a se deparar com uma mais intensa volatilidade cambial por conta de um maior comportamento especulativo em nível internacional. Consequentemente, percebeu-se maior volatilidade nos preços dos ativos e nas taxas de juros, e, enfim, desequilíbrios no balanço de pagamentos.

Para Harvey (2006), a moeda é procurada por modelos mentais que estabelecem os agentes fundamentando suas decisões com base em experiências passadas e convenções. Ademais, os indivíduos elaboram tais modelos mentais para agir nos mercados de ativos, tais quais os de moedas, e o fazem ponderando e combinando recursos à sua disposição, percepções do mundo à volta, consequências que uma ação pode gerar, além de elementos particulares e psicológicos. De acordo com Harvey (1991), a incerteza desempenha um papel chave na análise da volatilidade cambial, o que pode ser entendido quando expectativas são recorrentemente reavaliadas em ambientes em que a incerteza predomina. Por isso, a precificação de ativos pode conduzir à escolha da moeda como uma variável não aleatória da equação de alocação de investimentos, inclusive os ativos estrangeiros. Assim sendo, a taxa de câmbio pode, portanto, ser um objeto de interesse para a especulação.

Para Harvey (2009a), as transações nos mercados cambiais são um condicionante fundamental do comportamento da taxa de câmbio. Elas são diretamente afetadas por expectativas, tanto de curto quanto de médio prazos. As últimas, por possuírem menor volatilidade, são mais robustas, enquanto que as primeiras são mais suscetíveis a variações súbitas e a transformações conjunturais. A taxa de câmbio corrente, nesta perspectiva, seria função dos valores futuros esperados de curto e médio prazos, alterando-se à medida em que as expectativas sejam reavaliadas. Harvey (1991) define a função da taxa de câmbio corrente da seguinte forma:

$$E_t = f[(E_{t+n}^e - E_{t-1}), (E_{t+m}^e - E_{t-1})] \quad (1)$$

em que E_{t-1} é a taxa de câmbio já conhecida do período anterior, ao passo que E_{t+n}^e é a taxa de câmbio de médio prazo esperada e E_{t+m}^e a taxa de câmbio de curto prazo esperada. Ambas expectativas são positivamente relacionadas com a taxa de câmbio atual.

O mercado cambial é principalmente determinado pelos fluxos de capitais financeiros; não obstante, os fluxos de comércio e investimento direto externo também possuem impacto sobre o preço da moeda estrangeira, embora com efeitos secundários (HARVEY, 2009b). Isto posto, os participantes dos mercados financeiros são aqueles que direcionam as finanças internacionais⁶. Quando

⁶ Um dos aspectos apontados por Harvey (1991) é que, na dinâmica de determinação da taxa de câmbio, os agentes se modificaram ao longo das décadas, pois negociadores, bancos, multinacionais e diversos outros agentes passaram a influenciar mais no comportamento cambial.

estes agentes acreditam que a moeda estrangeira irá se valorizar relativamente à moeda doméstica, eles comprarão moeda estrangeira e, se os demais agentes seguirem esta ação, uma apreciação de fato acontecerá. Desta forma, a questão que o modelo mental de Harvey (1991, 2009a) busca responder é: o que levaria os agentes a acreditarem inicialmente nesta apreciação?

A priori, existem três razões para comprar moeda estrangeira: comércio externo; investimento direto externo e carteira de investimentos financeiros. Os eventos que impactam algum desses três motivos serão vistos como potenciais para mover as taxas de câmbio. Os agentes sabem que eles e os demais podem fazer dinheiro não por esperarem que estes canais afetem a taxa de câmbio, mas por serem capazes de agir antecipando os eventos que conduzam os efeitos destes canais. Assim, quando uma nova informação sugere, por exemplo, que os fluxos de investimento direto podem ser alterados, o impacto é imediato e não apenas sobre o investimento direto, mas sobre o mercado financeiro, uma vez que os agentes ajustarão suas carteiras para se posicionarem e tirarem proveito do movimento previsto (HARVEY, 2009b).

A tomada de decisões por parte dos agentes em uma economia aberta dependerá, portanto, tanto da taxa de câmbio corrente quanto da esperada, cujas variações refletem justamente as alterações nas posições especulativas dos próprios agentes que atuam nos mercados cambiais, mais do que refletem mudanças nos padrões de comércio entre os países (HARVEY, 1999).

Além disso, as previsões dos participantes no mercado são tendenciais, isto é, um elemento que pode ser considerado um importante fator para a tomada de decisão em um período pode ser ignorado no próximo e vice-versa. Embora aspectos especulativos, representados pelos fluxos financeiros – inclusive o investimento direto externo – apresentem resposta da taxa de câmbio com maior velocidade, em razão de sua volatilidade frente à mudança de expectativas no ambiente econômico, os fluxos comerciais também afetarão e serão afetados pela taxa de câmbio e pela própria dinâmica financeira em um momento seguinte. Esse é um efeito de retroalimentação entre as diferentes categorias de fluxos internacionais e a taxa de câmbio, mas que ocorrem em diferentes temporalidades (HARVEY, 1991).

Especificamente, os fatores-chaves que impactam os fluxos internacionais de moeda apresentados por Harvey (1991) podem ser discriminados naqueles que, supostamente, impactam em decisões que afetam a taxa de câmbio e a alocação internacional do investimento de diferentes naturezas. Entre eles, apontam-se: taxas de juros domésticas relativas às do resto do mundo; crescimen-

to econômico; emprego; investimento; inflação; fluxos comerciais; e a oferta de moeda. Adiciona-se à análise, portanto, fenômenos não usuais na discussão, tais quais o comportamento das autoridades monetárias, as expectativas dos agentes e outros condicionantes apontados por pós-keynesianos como relevantes para o entendimento da taxa de câmbio.

Em suma, as expectativas são vinculadas às decisões de agentes econômicos que demandam moeda estrangeira para efetuar comércio internacional, investimento em carteira e investimento direto externo. Nesta dimensão dos fluxos internacionais de riqueza, inclui-se o aspecto de especulação entre moedas, a depender das assimetrias existentes no Sistema Monetário Financeiro Internacional (SMFI).

A assimetria no Sistema Monetário Financeiro Internacional

Em Keynes (1996) argumenta-se que, num ambiente caracterizado pelo domínio de mercados financeiros líquidos e organizados, a lógica empresarial passa a ser subordinada à especulação financeira. Isto posto, a decisão de investimentos deixa de ser tomada tendo-se em via a capacidade de gerar fluxos de receitas, e volta-se ao possível ganho produzido pela variação do valor de mercado do ativo no curto prazo. Isto é, a precificação dos ativos financeiros internacionais passa a ser guiado pela lógica especulativa do mercado. Para Prates (2005), inspirada em Keynes (1996), isto é a dominância da esfera financeira sobre a produtiva de valorização do capital.

A dominância da lógica especulativa sobre a produtiva reflete a emergência de um novo padrão de gestão da riqueza nos países centrais após a generalização da liberalização e desregulamentação financeiras – durante a década de 1980 –, o que então alterou a tomada de decisões dos agentes. Isso permitiu que a alocação de riqueza financeira superasse os limites nacionais de seu destino, o que propiciou o surgimento de diversas modalidades e expansão de fluxos internacionais de capitais (PRATES, 2002).

No entanto, durante a década de 1990, eclodiram-se diversas crises financeiras devido à disseminação desses fluxos de capitais, que se demonstraram carregados de efeitos desestabilizadores, principalmente sobre as economias emergentes que se inseriram no SMFI no final da década de 1980, quando liberalizaram seus sistemas financeiros via desregulamentação de suas contas de capital. Para Prates (2005), as principais causas que levaram estas economias à

maior vulnerabilidade frente às crises financeiras estão relacionadas às assimetrias existentes no SMFI.

O SMFI, com seus condicionantes econômico e político, estabelece uma hierarquia de moedas, que são usadas de formas díspares pelos agentes na economia internacional. O SMFI o faz estabelecendo distintas qualidades às moedas, conferindo-as diferentes utilidades na economia mundial. Este ordenamento das diferentes moedas decorre da capacidade de elas exercerem suas funções em âmbito internacional e, então, consolidam posições assimétricas para países com diferenças na trajetória do desenvolvimento, enquadrando economias emergentes em uma posição desfavorável da precificação de sua moeda enquanto ativo. Assim, entendem-se as diferentes demandas por moedas, como também os desiguais fluxos de capitais entre os países. Portanto, é justamente em função do uso internacional das moedas que se permite estabelecer os níveis distintos da hierarquia do SMFI (CONTI; PRATES; PLIHON, 2014).

Dada a natureza assimétrica do SMFI, segundo Prates (2005), as divisas se posicionam internacionalmente de acordo com o grau de conversibilidade, que se refere à sua capacidade de desempenhar, em âmbito internacional, as três funções da moeda: meio de pagamento, unidade de conta e de reserva de valor. Nesse particular, o dólar posiciona-se no topo da hierarquia, uma vez tem o maior grau de conversibilidade. De forma intermediária, posicionam-se as moedas emitidas pelos demais países centrais, denominadas de divisas conversíveis, dado que são utilizadas, alternativamente ao dólar, como meio de denominação dos contratos em âmbito internacional e demandadas como ativo de reserva pelos investidores estrangeiros. Por fim, em posição oposta a estas moedas, estão aquelas emitidas pelas economias emergentes, que são tratadas como inconversíveis, pois são incapazes de desempenhar, mesmo de forma secundária, funções das moedas centrais.

Para Prates (2005), a assimetria do sistema financeiro internacional possui duas dimensões. A primeira refere-se aos determinantes dos fluxos de capitais voltados a economias emergentes, cuja dinâmica é lhes exógena. Isso faz com que suas vulnerabilidades sejam maiores, por mudanças na fase do ciclo econômico, na política monetária dos países centrais, e por conta das diferentes preferências pela liquidez dos investidores. Por sua vez, a segunda dimensão da assimetria financeira refere-se à inserção marginal destes países periféricos nos fluxos de capitais internacionais. Neste interim, crises financeiras e globais podem realçar a preferência pela liquidez de investidores internacionais, ocasionando influxos de capitais sobre economias emergentes. Desta forma, crises tornam proeminente a vulnerabilidade que detentores de moedas inconversíveis possuem, tornando-os

sujeitos à dinâmica de liquidez internacional e aos fluxos guiados por economias posicionados mais favoravelmente no SMFI.

A dinâmica hierárquica dos SMFI, portanto, é reforçada e explorada pela lógica dos agentes na economia monetária da produção, cujo objetivo é aumentar os lucros auferidos. Nesta perspectiva, novos instrumentos financeiros surgem a todo o tempo e contribuem para que os indivíduos tenham opções para investimentos financeiros. A discussão, neste contexto, é sobre a alocação de ativos nas carteiras dos agentes estar atrelada a elementos como a taxa de juros, o risco e as expectativas no mercado cambial que, inerentemente, faz interface com o SMFI.

Portanto, entre o nível nacional e o internacional do emprego da moeda, experienciam-se diferenças qualitativas, principalmente no que tange às economias emergentes. Essas diferenças podem ser evidenciadas pela vulnerabilidade destas economias sobre o controle dos fluxos de investimentos internacionais, o que se relaciona com a volatilidade cambial percebida nestes países.

Condicionantes do comportamento cambial

O estudo do comportamento da taxa de câmbio de economias emergentes leva em consideração a composição das carteiras dos agentes em nível internacional. Em uma perspectiva de escolhas sob incerteza, realça-se a importância das expectativas e o comportamento especulativo dos agentes em nível de uma economia aberta e, logo, importam os fluxos internacionais de capital, sejam financeiros, sejam produtivos. Não se podem desconsiderar, naturalmente, os fluxos reais da demanda externa pela produção doméstica e, naturalmente, pela demanda da produção externa realizada domesticamente. Por fim, as trocas de moedas ocorrem no interior do mercado financeiro, especificamente no mercado cambial. Como todo mercado, o cambial também é construído por regulamentações que definem o modo pelo qual os agentes podem se comportar. Neste sentido, a institucionalidade do mercado cambial também é uma variável a ser descrita para se compreender o comportamento da taxa de câmbio (ROSSI, 2014).

O processo básico na determinação da taxa de câmbio é dado pela demanda e oferta de moedas dos países em questão, mas quais seriam os fatores que estão por trás dessas forças de mercado? Por um lado, de forma menos complexa, há o desempenho das relações comerciais e dos fluxos de divisas, tais quais os resultados que a conta de transações correntes do balanço de pagamentos

(BP) detalha. Por outro lado, há também determinantes relacionados aos fluxos financeiros, que se associam desde a investimentos produtivos a serem realizados no país, passando por transferências intercompanhias, e chegando até a derivativos e outros instrumentos financeiros. Entende-se, portanto, a taxa de câmbio como função do diferencial da taxa de juros, dos resultados das contas do BP, do nível de preços (diferença inflacionária) e das políticas adotadas pela autoridade monetária de cada país e de fatores microeconômicos do mercado de câmbio (a agência individual, o papel dos dealers, as intervenções diretas e indiretas da autoridade monetária, o processo de alavancagem, o *carrytrade*, os mecanismos do mercado cambial, etc.). Tais fatores microestruturais compreendem as instituições, os agentes, a atividade especulativa, os mecanismos regulatórios e os canais de arbitragem entre os diferentes mercados.

Analisando-se o mercado primário, a taxa de câmbio resulta dos fluxos cambiais líquidos referentes às relações comerciais e financeiras de agentes primários. É neste mercado em que a maioria das operações de câmbio são liquidadas, por meio de transferência entre contas no exterior. Neste contexto, a política cambial exerce a administração do fluxo de divisas, visando equilibrar excessos ou esgotamentos. Por exemplo, de acordo com Rossi (2014), a depender do interesse da autoridade monetária, o efeito de um fluxo cambial positivo sobre a taxa de câmbio pode ser neutralizado através da compra de reservas cambiais pelo Banco Central, como também por meio de regulação de fluxos de capitais entrantes⁷.

A lógica do mercado primário representa a referência aos demais segmentos da explicação da taxa de câmbio e, por consequência, as negociações e os fluxos comerciais que são feitos neste mercado exigem atenção quanto as características dos agentes exportadores e importadores. Ademais, é comum que contas deficitárias no comércio e em transações correntes necessitem de fluxos positivos de capitais e finanças para serem compensadas. Deste modo, do lado microeconômico da análise de determinação da taxa de câmbio, entende-se a importância das variações no saldo de transações correntes e de elementos atrelados à demanda externa (BRESSER-PEREIRA; ARAUJO; GALA, 2014). Assim, traz-se à análise o lado real da economia, para então destinar-se à investigação sobre o lado financeiro.

⁷ Ao passo que as aquisições de reservas exigem administração de reservas, o que pode levar custos fiscais no caso de sua estocagem, os instrumentos de regulação não incorrem em custo fiscal e podem até mesmo levar a receitas, como no caso da aplicação de imposto sobre operações financeiras (IOF).

Thirlwall (1979) desenvolve este raciocínio ao expor a importância do BP⁸ sobre as diferenças na taxa de crescimento das economias. Assim sendo, percebem-se, motivos para entender que a *performance* das exportações e das importações de um país desempenha um papel relevante sobre a taxa de câmbio, as exportações líquidas e o crescimento econômico assim como as elasticidades renda das exportações e importações em relação à renda mundial, estrutura produtiva, diversificação industrial e intensidade tecnológica. Além disso, Thirlwall (1979) aponta que um déficit crescente na conta corrente culminaria no país tendo que praticar taxas de juros maiores para atrair capitais, o que estimularia a parte financeira em detrimento da parte real da economia.

Neste sentido, Araújo e Lima (2007), mostram caminhos pelos quais a taxa de câmbio determina a dinâmica estrutural da economia, indicando as funções de comércio e do progresso tecnológico como atributos das variações cambiais. Já Oreiro, Basílio e Souza (2013), comentando a composição do câmbio pelos fluxos comerciais, consideram as elasticidades renda das exportações e importações, além de mostrarem especificidades para o caso brasileiro, em que a pauta de exportação dominada por *commodities* e as entradas de capital pressionam a sobrevalorização da taxa de câmbio⁹. Os autores também evidenciam que o equilíbrio industrial é uma *proxy* fundamental à análise da taxa de câmbio, sendo que desvios deste ao seu nível de equilíbrio podem desencadear efeitos perversos na estrutura produtiva e no próprio BP.

Deste modo, os investimentos e a formação de poupança externa indicam outro canal real para o estudo da taxa de câmbio, como mostram Araújo, Gala e Bresser-Pereira (2010). Os autores demonstram que a absorção de poupança externa complementa a poupança interna, aumentando a poupança total, o investimento e o crescimento econômico. Logo, testam o argumento de que um país que adota estratégias de crescimento com poupança externa culminaria em apreciação da taxa de câmbio. O resultado, no entanto, foi que há uma

⁸ Para efeito de análise do câmbio, deve-se levar em consideração as diferenças metodológicas entre a contabilidade do fluxo cambial e do balanço de pagamentos. O primeiro refere-se à contratação do câmbio que pode se distinguir provisoriamente da liquidação de câmbio, além de não implicar necessariamente nesta, pois contratações de câmbios podem não ser liquidadas. Por sua vez, o balanço de pagamentos se refere às operações líquidas entre os residentes e não residentes e, por convenção, funciona sobre o processo contábil de partilhas dobradas.

⁹ Para Oreiro, Basílio e Souza (2013), a taxa de câmbio possui uma tendência de sobrevalorização com origem na doença holandesa. As entradas de capitais externos, nesta perspectiva, podem agravar a sobreapreciação cambial resultante da doença holandesa, em que fluxos de capitais especulativos, no geral, são resultado dos diferenciais de juros.

significativa relação positiva entre a desvalorização da taxa de câmbio real e a poupança doméstica.

Em suma, percebem-se os efeitos do comportamento do lado real da economia na taxa de câmbio de acordo com seus impactos sobre a demanda agregada, tal qual a leitura keynesiana indica. Isto é, variações em condições subjetivas aos indivíduos, tal qual a propensão a consumir e a disposição do empresário ao investir, e em fatores objetivos, como renda, os salários e lucros, afetam o consumo, os investimentos, a demanda externa e, por fim, a taxa de câmbio (GALA; LIBÂNIO, 2011).

Ademais, de forma breve apresentam-se as variáveis relevantes pela relação entre os fluxos internacionais de capital financeiro. Rossi (2010, 2012, 2014) expõe a centralidade do mercado de derivativos e do *carry trade* na dinâmica cambial brasileira recente, em que se destaca o papel dos estrangeiros e dos investidores institucionais em criar tendências no mercado de câmbio futuro. Neste particular, destaca-se o papel dos bancos que transmitem essa pressão especulativa para o mercado à vista ao realizarem ganhos de arbitragem. Neste contexto, as operações de arbitragem podem ser vistas como canais de transmissão da pressão especulativa do mercado futuro para o à vista, o que distancia a formação da taxa de câmbio de seus fundamentos do lado real da economia.

Menciona-se as intervenções do Banco Central como um forte condicionador da taxa de câmbio, pois elas se realizam no mercado interbancário e são definidas quando o referido Banco está em uma das duas pontas da contratação de câmbio¹⁰. Neste sentido, elas consistem em influências relevantes na posição dos bancos bem como nas reservas cambiais, apesar de não estarem atreladas diretamente ao fluxo cambial. Tais intervenções via leilões de compra e venda de dólares no mercado interbancário influenciam na determinação da taxa de câmbio ao modificarem a liquidez no mercado cambial, o que torna esta ação um condicionante na dinâmica da taxa de câmbio (ROSSI, 2012).

Outro componente que deve ser incorporado ao estudo do comportamento cambial é o segmento de derivativos do mercado de câmbio. Se, por um lado, ele fornece *hedge*¹¹ cambial para os agentes, sua função original,

¹⁰ Se o Banco Central compra mais moeda estrangeira do que o fluxo cambial, a posição vendida dos bancos aumenta necessariamente. Neste caso, as negociações à vista de câmbio pelos bancos não representam uma estratégia especulativa e deve-se entender que a ação deles frente a expectativas de valorização ou desvalorização reflete mais numa variação da taxa de câmbio do que nas posições compradas (SOUZA; HOFF, 2006).

¹¹ O *hedge* é uma cobertura de risco comum em análises financeiras. Uma estratégia *hedge* consiste em buscar proteção contra riscos de flutuações de grande magnitude no preço de um determinado ativo.

reduzindo as incertezas sobre variações de preços, como câmbio e juros, por outro lado, ele potencialmente aumenta as instabilidades macroeconômicas, permitindo expansão da atividade especulativa e introduzindo novos riscos. Por isso, Farhi e Cintra (2000) argumentam que os benefícios estabilizadores dos mercados de derivativos financeiros são contrabalanceados pelo fato de que seus mecanismos os tornam objetos de especulação, por conta do seu elevado poder de alavancagem.

Na leitura de Prates (2009), nas operações no mercado de derivativos, os bancos tornaram-se, via operações de arbitragem, os principais responsáveis pela ligação entre os mercados à vista e futuro de câmbio, devido ao acesso especial às taxas de financiamento do mercado interbancário, nacional e internacional. Isto é, um excesso de oferta de dólares no mercado à vista leva as instituições a comprarem dólares nele e os venderem no mercado futuro, e vice-versa¹². Segundo Rossi (2012), o resultado da operação é um ganho sem risco cambial, com ajuste de preços nos dois mercados e, para o autor, a operação de arbitragem não é uma aposta na moeda, mas se configura sobre uma paridade coberta de juros¹³.

A importância do mercado futuro na determinação da trajetória cambial também é destacada por Andrade e Prates (2012), que ressaltam o papel das expectativas neste contexto. Para os autores, o processo de compra e venda de divisas pelas tesourarias dos bancos seguem regras de negociação que incitam dois efeitos: o comportamento da demanda e a realização de lucros com a venda de ativos apreciados. Tais regras, por sua vez, são guiadas por dois tipos de expectativa sobre os movimentos futuros das taxas de câmbio: a) as expectativas de curto prazo, mais suscetíveis às informações recentes de conjuntura econômica; e b) as expectativas de médio prazo, que sofrem impacto dos fundamentos econômicos, tais como a situação do BP, o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), os diferenciais de juros e de inflação.

¹² Além disso, não há incidência de legislação cambial, uma vez que no mercado futuro não há contratos de câmbio, devido ao fato de que operações são liquidadas em reais e, dessa forma, não há movimentação de divisas.

¹³ Para Frankel (1992), a paridade coberta de juros é uma medida do grau de integração dos mercados financeiros. A intuição deste conceito é, na ausência de barreiras para arbitragem entre mercados, o diferencial das taxas de juros entre dois ativos idênticos denominados em moedas diferentes com igual risco cambial deve ser igual a zero. No entanto, se houver riscos tais quais o risco-país, os agentes exigirão uma taxa de juros maior que a simples diferença entre as taxas de juros doméstica e externa. Este caso específico é comum ao tratamento de economias emergentes.

O comportamento recente do câmbio e o “medo de flutuar”

Durante a década de 1990 várias economias, tais quais os latino-americanos e do leste asiático, puderam usufruir da elevada liquidez vigente internacionalmente para efetivar diversos programas de estabilização econômica. Isto é, a grande liquidez internacional permitiu que estas economias valorizassem suas moedas diante de um contexto de abertura comercial e financeira, da mesma forma que, por meio da “ancoragem do câmbio”, promovessem a estabilidade dos preços domésticos. Essa dinâmica, no entanto, teve seus limites realçados pela série de crises cambiais nestas economias no final da década de 1990 e no começo da década de 2000, o que levou vários destes países a repensarem o regime cambial praticado. Nesta perspectiva, a adoção mais comum foi a de um regime cambial flutuante, embora com incidência de intervenções sistemáticas – flutuação suja.

Em Calvo e Reinhart (2000) desenvolve-se o conceito de “medo de flutuar”, pelo qual define o comportamento interventor sobre o câmbio quando se pratica o regime de flutuação cambial. Desta forma, há diferenças entre o que de fato adota-se a respeito do regime cambial e o que se anuncia sobre ele. A relutância em permitir que o valor de suas moedas flutue é uma característica das economias emergentes e sua justificativa, segundo os autores, é devido à baixa credibilidade monetária que elas carregam. As questões acerca de credibilidade se manifestam por meio de problemas de volatilidade cambial, imposição de restrições ao pagamento de dívidas nacionais, aumento do valor em moeda estrangeira dessas dívidas e imposição de limites à atuação dos bancos centrais como emprestadores de última instância. A parcela dos países que alteraram seu regime da taxa de câmbio no recorte histórico 1970-1999 é ilustrada pela Tabela 1, que realça a transição de diversas economias partindo do regime cambial fixo para regimes mais flexíveis, com diferentes graus de intervenção e moderação sobre esta flexibilidade.

Tabela 1 – Regimes cambiais praticados entre 1970-1999

Porcentagem de países classificados pelo FMI utilizando determinado regime de câmbio:

Ano	Fixo	Flexível com limites	Administrada	Flexível
1970	97,2	0	0	2,8
1975	63,9	11,1	13,9	11,1
1980	38,9	5,6	47,2	8,3
1985	33,3	5,6	36,1	25
1990	19,4	13,9	30,6	36,1
1995	13,9	8,3	38,9	38,9
1999	11,1	11,1	33,3	44,5

Fonte: Calvo e Reinhart (2000).

Apontam-se outras justificativas para que os governos prefiram administrar a flexibilidade do regime cambial, entre elas cita-se as recessões que implicam em pontos de inflexão súbitos à valorização ou desvalorização da taxa de câmbio, intensificando ou gerando situações de difícil gerência dos serviços da dívida, uma vez que em contexto de maior flexibilidade se permite uma variabilidade na taxa de câmbio significativa (CALVO; REINHART, 2000). “O medo de flutuar” associa-se à não conversibilidade plena das moedas emergentes; ao fluxo descontínuo de entrada e saída de capitais; à menor dimensão dos mercados de câmbio e financeiro em relação a estes fluxos; o *pass-through* elevado para os preços sensível à variação do câmbio; à baixa capacidade de ajuste à essa variação; e à pauta de exportação pouco diversificada (PRATES, 2007).

Embora concedam vantagem de certa autonomia sobre o câmbio, esses regimes propiciam riscos elevados para países emergentes de maior porte, uma vez que podem causar perda de flexibilidade da política econômica para se contrapor a choques exógenos, o que pode ser entendido pela indisposição de reservas internacionais suficientes para intervir no mercado de câmbio ou devido à crises de confiança na capacidade do governo em manter a política prevalente, podendo resultar em custos de ajustes insustentáveis em termos sociais (FERRARI FILHO; PAULA, 2006).

Ferrari Filho e Paula (2006) também destacam complicações relativas à adoção de um regime de câmbio totalmente flutuante. Para eles, em economias emergentes, a livre flutuação pode levar a oscilação brusca e de grande magni-

tude da taxa de câmbio devido aos movimentos instáveis dos fluxos de capitais em razão da relativa “fraqueza” da moeda em questão de conversibilidade destes países e devido aos mercados financeiros e cambial de baixa densidade.

A volatilidade da taxa de câmbio também se vincula com a volatilidade de outras variáveis. Um viés é atribuído em relação à instabilidade da taxa de juros de economias emergentes, uma vez que esses países incorrem em escolher se devem manter grande a variabilidade na taxa de câmbio ou na política monetária por meio da taxa de juros. Nesta perspectiva, embora se permita certo grau de variação em ambas, os governos preferem manter a taxa de câmbio mais estável, o que culmina na permissão da variabilidade da taxa de juros para que isso seja garantido (CALVO; REINHART, 2000).

Nesta perspectiva, destaca-se que um regime de câmbio flexível em contexto de liberalização na conta capital desdobra em limites ao ajuste de políticas. Assim, quando há um diferencial positivo entre a taxa de juros doméstica e a internacional, o influxo de recursos pode se demonstrar excessivo, obrigando a adoção de políticas internas de esterilização de divisas, o que pode ser custoso em função da relativamente alta taxa de juros doméstica. Além disso, uma valorização da moeda nacional tem efeitos perversos sobre as transações correntes do país, em que uma apreciação cambial resultante da entrada de capitais é seguida por uma forte desvalorização, ao passo que o próprio ciclo de valorização, ao deteriorar o saldo em transações correntes, enseja expectativas cada vez mais acentuadas de desvalorização, o que pode acontecer *pari passu* à adoção de políticas de elevação de juros nas economias centrais. Assim, há saída de capitais, o qual gera uma forte depreciação cambial, validando as expectativas formadas anteriormente (FERRARI FILHO; PAULA, 2006).

Diante disso, justificam-se tendências de algumas economias emergentes em adotar regimes de câmbio que sejam suficientemente flexíveis para que permitam a eles ajustarem-se de forma que julgarem adequado, de acordo com o cenário internacional. Além disso, leva-se em conta a relevância crescente do comércio internacional para o desenvolvimento econômico destes países, já que exportações podem desempenhar papel de sustentação de níveis adequados de demanda agregada, da mesma forma que a exposição de bens produzidos domesticamente à competição estrangeira pode estimular a produtividade doméstica. Neste contexto, o objetivo é estabelecer uma taxa de câmbio menos volátil, mais competitiva no comércio internacional e que não atraia demasiadas operações especulativas.

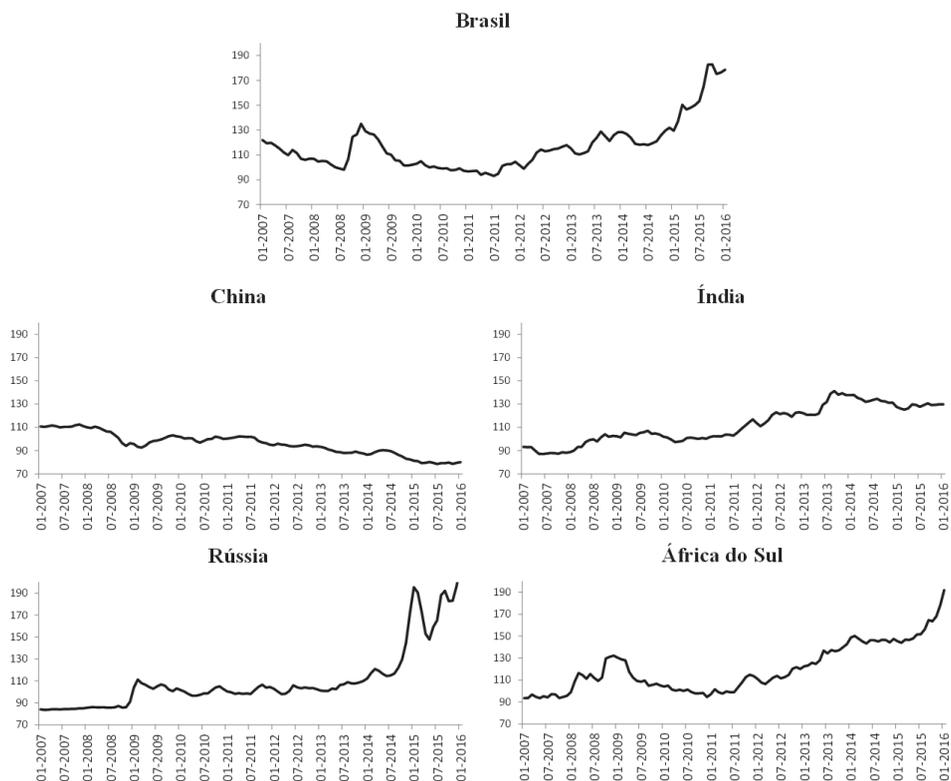
Comportamento do câmbio nos BRICS

Embora seja possível delinear semelhanças nos países que compõe o BRICS, inclusive enquadrá-los como economias emergentes, os regimes cambiais adotados por eles são diferentes. A China administra o câmbio de forma a manter quase fixa sua moeda frente a uma cesta internacional de moedas. O Brasil, Rússia, Índia e África do Sul, por sua vez, são caracterizados por operarem regimes de câmbio flutuante, embora no Brasil, Rússia e África do Sul se aplique o caso da flutuação administrada, pela qual se define a movimentação da taxa de câmbio em que se exercem maiores intervenções do governo. Em relação ao grupo econômico, a Índia é o país que opera um regime cambial com menor número de intervenções administrativas pontuais, coincididas com a temporalidade da crise.

Uma análise sobre como se comporta a política cambial nestes países pode ser feita quando se verifica as respostas da taxa de câmbio nominal efetiva¹⁴ mediante períodos de crise, uma vez que se instaura um cenário de maior aversão ao risco. A Figura 1, desta forma, evidencia a evolução da taxa de câmbio nos BRICS à luz da recente crise financeira mundial, permitindo destacar sinais de diferentes graus de intervenção nas taxas de câmbio destes países.

¹⁴ A taxa de câmbio nominal efetiva trata-se da taxa de câmbio ponderada em razão das principais moedas negociadas pelo determinado país. Isto é, utiliza-se do atributo nominal da taxa de câmbio que enseja a discussão da efetividade de parceiros, contratos e negócios que operam com o país. Diferente da taxa de câmbio real efetiva, a taxa de câmbio nominal efetiva desconsidera os efeitos do processo inflacionário.

Figura 1 – Taxa de câmbio nominal efetiva no BRICS



Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos no *Bank for International Settlements* (BIS)¹⁵.

A evolução da taxa de câmbio nestes países evidencia diferenças de pata-mar e de intensidade nas flutuações das taxas de câmbio do BRICS. Dos países que adotam o regime de câmbio flutuante, observa-se valorização da moeda doméstica em relação ao dólar até meados de 2008, quando um movimento de desvalorização tomou forma e manteve-se até o início de 2009. Posteriormente, as taxas de câmbio destes países voltaram a registrar valorização, ao passo que na China, onde o regime cambial é administrado, houve tendência de lenta valorização do câmbio até julho de 2008. Destaca-se no caso da moeda chinesa que houve pouca alteração significativa, o que pode ser justificado pela política de compra de dólares.

¹⁵ Disponível em: <<https://www.bis.org/>>. Acesso em: 23 out. 2018.

Ao traçar recortes na trajetória do câmbio após o final de 2008, percebe-se que as moedas de cada país do grupo sofreram desvalorização, enquanto a China administra sua moeda em patamares relativamente mais valorizados, destoando do padrão de patamar dos demais BRICS. A moeda brasileira registrou grande impacto da crise, considerando o movimento súbito mais intenso entre os BRICS, seguido pela África do Sul e a Rússia. Desta forma, destaca-se menor “turbulência” no caso da China e da Índia, em que se registram movimentos mais suaves na resposta da taxa de câmbio. Por um lado, a baixa volatilidade da taxa de câmbio da China não surpreende devido ao regime de câmbio administrado, mas, por outro lado, o fato da Índia conduzir uma taxa de câmbio flutuante e ainda registrar estabilidade similar ao da China, embora em sentido de valorização opostas, ganha destaque.

Ademais, os países do BRICS, relativamente ao mundo, são grandes acumuladores de reservas internacionais. Tornou-se comum estes países operarem de forma buscar saldo positivo em transações correntes ou compensar eventuais déficits por meio de superávits em conta corrente. Consequentemente, amplas reservas são criadas neste processo, para que condicione flexibilidade à estabilidade econômica interna (GÓMEZ; CHAMON; TINOCO, 2012).

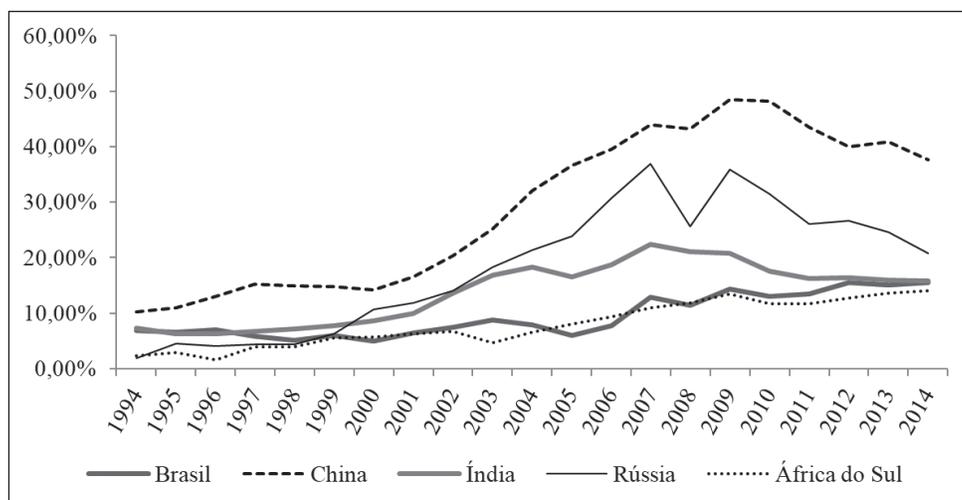
A Figura 2 indica registros de diferentes variações nas reservas internacionais destes países. Todavia, comumente todos estes países mostraram acúmulo de reservas internacionais crescente nas recentes décadas. Dada a política de câmbio fixo, a China aumentou suas reservas em US\$ 6.837 bilhões de 2007 a 2014, o que representa quase três vezes ao estoque de reservas do Brasil em 2014. A política de administração do câmbio na China permite o acúmulo de reservas, aliando-se ao alto fluxo de entrada de dólares na economia, via investimento direto e exportações, o que torna possível a manipulação da taxa de câmbio chinesa.

Quando a meta é acúmulo de reservas, as experiências revelam outra diferença. Pode-se dizer que, em alguns países, as autoridades monetárias intervêm suavemente e de forma pouco transparentes, tal qual o caso da África do Sul, enquanto em outras a opção é por uma estratégia visível e previsível, que pode ser exemplificada pela experiência brasileira de anúncio e divulgação de intervenções em grande parte das vezes.

Os BRICS, portanto, se destacam não apenas devido ao tamanho de suas reservas de divisas internacionais, mas pela sua trajetória de acúmulo crescente.

Notadamente em função das crises econômicas que sofreram ao longo do século XX, muitas das quais ligadas à sua fragilidade financeira, tornou-se uma estratégia de desenvolvimento comum entre esses países basearem seu crescimento em exportações e superávits em conta corrente. Uma das consequências desta política é a criação de amplas reservas de divisas, de modo a garantir a estabilidade econômica interna. Ao mesmo tempo, uma vez investidas nos países desenvolvidos, tais reservas financiavam suas altas taxas de consumo e superaqueciam seus mercados financeiros, alimentando o cenário econômico internacional que abriria espaço para a crise atual (GÓMEZ; CHAMON; TINOCO, 2012, p. 9).

Figura 2 – Reservas internacionais totais (em % do PIB) no BRICS



Fonte: Elaboração própria com dados obtidos no *World Bank Data*.

Uma questão importante é que a fonte de reservas é diferente entre os países do BRICS, sendo que enquanto a China e a Rússia possuem respaldo nos superávits em transações correntes, os demais apresentam trajetória histórica de apresentação de déficits, o que faz questionar por qual fonte o Brasil, a Índia e a África do Sul acumulam divisas. Para tanto, avalia-se na próxima seção, além dos ciclos e tendências da taxa de câmbio no BRICS, a trajetória das principais contas do Balanço de Pagamentos destes países.

Comportamentos em ciclo e tendência recentes da taxa de câmbio no BRICS

Metodologia

A utilização do filtro Hodrick-Prescott (HP) é um procedimento comumente utilizado para identificar a tendência e ciclo das séries temporais. Tendência e ciclo referem-se a propriedades distintas e diferentes em relação a frequências. Por meio do filtro, segundo Hodrick e Prescott (1997), busca-se extrair a tendência, que é considerada estocástica, mas com variações suaves ao longo do tempo, embora não correlacionadas com o ciclo. Isto é feito de acordo com a seguinte expressão, a qual se pretende minimizar:

$$\min_{\{x_t\}_{t=1}^T} \left[\sum_{t=1}^T c_t^2 + \lambda \sum_{t=2}^T ((x_{t+1} - x_t) - (x_t - x_{t-1})) \right]^2, \lambda > 0 \quad (2)$$

Em relação a esta formalização, T representa o tamanho da amostra e λ um parâmetro que penaliza a variabilidade da tendência, isto é, um parâmetro de suavidade pelo qual se controla a aceleração do componente de tendência, atuando sobre as variações na taxa de crescimento do componente dela.

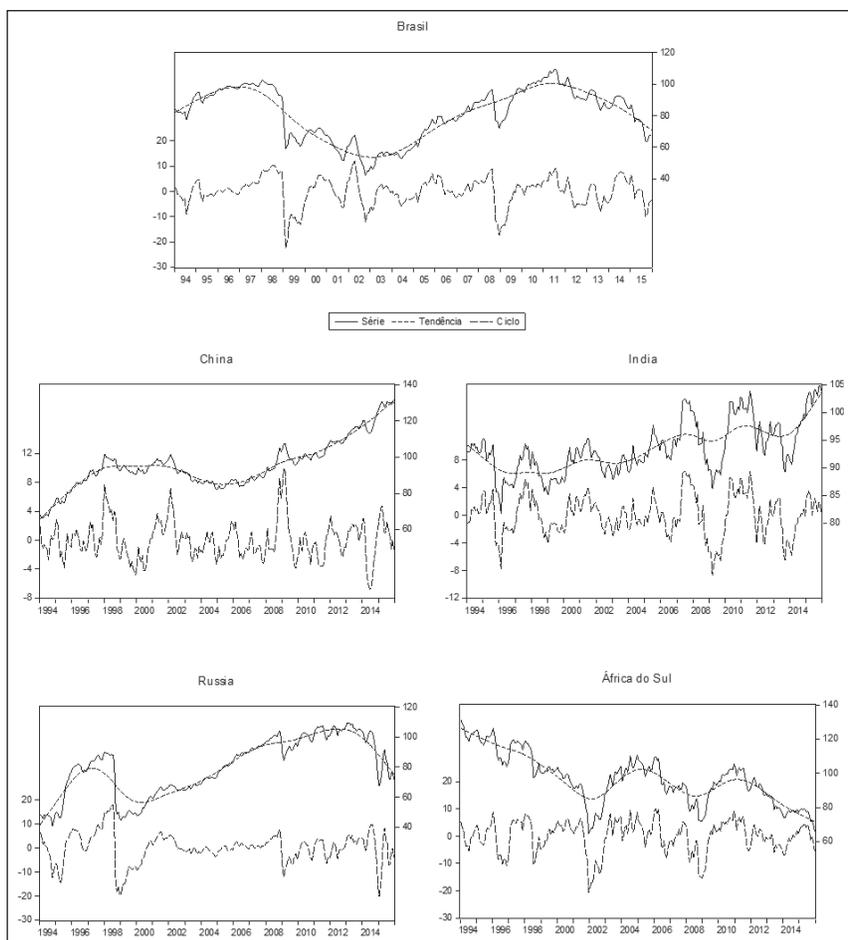
Evidência empírica

Objetivando-se distinguir a tendência de longo prazo da taxa de câmbio real efetiva dos movimentos e choques de curto prazo, utiliza-se o filtro Hodrick-Prescott (HODRICK; PRESCOTT, 1997), ilustrado pela Figura 3¹⁶. De forma não divergente, realça-se sensibilidades diferentes entre os países do BRICS em relação aos movimentos da taxa de câmbio, que podem ser justificadas pelas diferentes formas de atuação do regime cambial nestas economias, coordenação de políticas econômicas e trajetória nas relações internacionais e composição do balanço de pagamentos.

¹⁶ Utiliza-se como dados para elaboração dos gráficos pelo E-Views a taxa de câmbio real efetiva obtida no BIS. Após aplicar o logaritmo, faz-se filtragem HP para observar variações percentuais nos ciclos e tendência nas taxas de câmbio real efetiva dos BRICS. O λ escolhido para aplicação do filtro foi 14400, recomendado para frequência mensal da séries.

A trajetória cíclica da taxa de câmbio real efetiva do BRICS aponta grande variabilidade, evidenciando ciclos com demasiadas valorizações e desvalorizações em pequenos intervalos de tempo. Uma exceção é a China, a qual se submete a um regime de câmbio completamente administrado, a fim de garantir vantagens comerciais competitivas e garantir o acúmulo de reservas que permitem sustentar a política econômica. Os demais países do BRICS praticam regimes de câmbio com livre flutuação, sendo que o Brasil, Rússia e África do Sul fazem uso de intervenções caso avaliem necessário, enquanto que a Índia é a única a praticar a livre flutuação total.

Figura 3 – Ciclo e Tendência do comportamento cambial nos BRICS



Fonte: Elaboração própria com dados obtidos no *Bank for International Settlements* (BIS).

Embora carreguem comportamentos distintos, suspeita-se que os países do BRICS apresentem sensibilidade aos fluxos financeiros, isto é, o grau de vulnerabilidade que corresponde a uma característica comum às economias emergentes. A trajetória recente dos fluxos financeiros pode ser vista com indicação do fluxo de investimentos em carteira (Tabela 2). Mesmo com graus diferentes da sensibilidade, as cinco economias evidenciam influxos significativos nos investimentos em carteira com o desdobramento da crise financeira em 2008¹⁷, o que pode significar uma *proxy* da aversão ao risco e fuga por qualidade – discutido nas seções teóricas – que as economias emergentes sofrem.

A China, embora também tenha apresentado fuga de capital em carteira, ainda apresentou valores positivos, o que pode representar o maior valor relativo de sua moeda frente o cenário internacional, indicando uma moeda menos inconvertível em relação aos demais BRICS. Estes movimentos demonstram impactos importantes sobre a volatilidade da taxa de câmbio nestes países (Figura 3).

¹⁷ Vale-se aqui reinvocar o caráter de livre mobilidade de capitais do SMFI atual, em que países emergentes, mal posicionados em sua hierarquia de moedas, acabam por sendo alvos de facilidades de entrada e saída de fluxos de capitais. Fluxos de capitais mais livre ocasionam pressões à volatilidade da taxa de câmbio, especialmente em momentos de maiores adversidades, como nas crises econômicas.

Tabela 2 – Evolução recente das contas do balanço de pagamentos no BRICS (em % do PIB)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Investimento em carteira	Brasil	0,7%	0,7%	1,9%	-0,4%	2,2%	1,7%	0,3%	0,2%	0,5%	0,5%
	China	0,9%	1,6%	0,5%	0,2%	0,6%	0,5%	0,1%	0,4%	0,3%	0,0%
	Índia	1,5%	1,0%	2,7%	-1,2%	1,8%	1,8%	-0,2%	1,2%	1,1%	0,6%
	Rússia	0,0%	0,7%	1,4%	-0,9%	0,3%	-0,3%	-0,5%	0,1%	-0,4%	-0,7%
	África do Sul	2,8%	5,5%	2,9%	-1,6%	3,2%	1,6%	-0,9%	-0,2%	0,3%	0,7%
Investimento Direto Externo	Brasil	1,7%	1,7%	3,2%	3,0%	1,9%	2,4%	2,7%	3,2%	3,4%	4,1%
	China	4,9%	4,9%	4,8%	4,1%	3,3%	4,5%	4,4%	3,5%	3,7%	0,0%
	Índia	0,9%	2,1%	2,0%	3,5%	2,6%	1,6%	2,0%	1,3%	1,5%	1,7%
	Rússia	2,0%	3,8%	4,3%	4,5%	3,0%	2,8%	2,9%	2,5%	3,3%	1,1%
	África do Sul	2,5%	0,2%	2,2%	3,4%	2,6%	1,0%	1,0%	1,2%	2,2%	1,6%
Transações Correntes	Brasil	1,6%	1,2%	0,1%	-1,7%	-1,5%	-2,1%	-2,0%	-2,2%	-3,4%	-4,4%
	China	5,8%	8,5%	10,0%	9,2%	4,8%	3,9%	1,8%	2,5%	1,9%	0,0%
	Índia	-1,2%	-1,0%	-0,7%	-2,5%	-1,9%	-3,2%	-3,4%	-5,0%	-2,6%	-1,5%
	Rússia	11,0%	9,3%	5,6%	6,3%	4,1%	4,4%	5,1%	3,5%	1,7%	3,2%
	África do Sul	-3,1%	-4,4%	-5,4%	-5,7%	-2,7%	-1,5%	-2,2%	-5,0%	-5,8%	-5,5%

Fonte: Elaboração própria com dados obtidos no *World Bank Data*.

Ademais, os movimentos pós-crise da taxa de câmbio também significam o esgotamento da liquidez internacional vigente na economia no período anterior próximo. Após 2002 até 2007, o Brasil apresentou superávits em transações correntes, o que é historicamente inédito para o país. No período posterior à crise (2008-2014), a economia brasileira retorna a incorrer em contínuos déficits em transações correntes e em relativamente baixo fluxos de investimentos em carteira. No entanto, o acúmulo crescente de reservas (Figura 2) é devido a compensação pela entrada de investimento direto externo (IDE) no país.

No caso da China mantém-se, desde 1994, um regime cambial que é considerado um sistema de câmbio flutuante administrado com uma banda estreita, mas o que se observa é a manutenção de um câmbio fixo, com a moeda

local atrelada ao dólar. Dada a forte e contínua depreciação cambial ocorrida até o início dos anos 1990, e considerando a baixíssima taxa de inflação a partir de 1997, resultou-se em uma taxa de câmbio apreciada. A combinação de uma taxa de câmbio estável, um câmbio real depreciado e uma taxa de juros baixa e estável nos últimos anos na China têm permitido criar um ambiente macroeconômico favorável à atração de capitais externos (principalmente investimento direto), a uma inflação baixa e, ao mesmo tempo, a um excepcional desempenho exportador, também possibilitando superávits em transações correntes (Tabela 2).

Segundo Vieira e Veríssimo (2009), há destaque ao caso da China para o uso de controles de capitais para garantir o crescimento econômico do país. Os controles de capitais permitiram que a política cambial servisse como política de proteção a choques externos, como também sobre a volatilidade nos fluxos de capitais. Ademais, a taxa de câmbio chinesa é considerada desvalorizada em termos reais (Figura 3).

Desde a adoção de um regime de câmbio flutuante – a partir 1993, em que se faz apenas pontuais administrações –, a taxa de câmbio na Índia tem exibido períodos de estabilidade, quebrada por movimentos discretos e por vezes agudo em momentos de maior pressão cambial. Assim, o movimento do câmbio na Índia tem sido utilizado para absorver choques externos. Como tendência geral, o câmbio tem sido desvalorizado nominalmente nos últimos anos (Figura 1) e a taxa de câmbio efetiva real tem se mantido relativamente estável (Figura 3). A Índia, em perspectiva da balança de pagamentos, se assemelha ao perfil do Brasil recentemente: possuem superávits em IDE, mas apresenta valores baixos em relação ao PIB de investimentos em carteira e déficits em transações correntes (Tabela 2).

Embora as regulamentações relativas aos fluxos de capitais de longo prazo tenham sido afrouxadas e os fluxos de capitais de portfólio por parte de investidores institucionais estrangeiros tenham sido relativamente facilitados no começo da década de 2000, as restrições sobre fluxos de capitais de curto prazo na Índia são ainda significativas. O sistema de controles de capitais indiano é consideravelmente restritivo, predominando controles de capitais de natureza quantitativa, com prevalência de controles sobre os fluxos de saída. Isso permite que o país trabalhe com regime cambial flexível e, ainda assim, apresente variabilidade menos exacerbada relativamente aos demais BRICS que praticam câmbio flexível com administração.

Ainda sob interpretações da Figura 3, percebe-se que, sobre resultados da aplicação do filtro HP, há tendência de desvalorização sobre a trajetória de

longo prazo da taxa de câmbio dos BRICS, com exceção da África do Sul, a qual apresenta aspectos semelhantes na evolução das contas do balanço de pagamentos em relação ao Brasil, assim como ciclos também semelhantes. A Rússia, por outro lado, apesar de apresentar influxos também significativos e tendência de desvalorização da taxa de câmbio, se assemelha a resultados positivos em transações correntes.

De acordo com Ferrari Filho e Paula (2006), a melhoria nos indicadores de vulnerabilidade externa da Rússia decorre principalmente do desempenho da balança comercial e da elevação das reservas cambiais. Com relação aos fluxos de capitais, verifica-se que a conta de capital russa é parcialmente conversível, com controles sobre entrada e saída. Vieira e Veríssimo (2009) mostram que, após a crise, o governo russo liberalizou as transações cambiais, embora tenha adotado requerimentos de reserva no fluxo de entrada. Já os fluxos de IDE, segundo os autores, permanecem pequenos por causa, em certa medida, da dificuldade dos negócios no país e à predominância de transações *offshore* para grandes investimentos.

A África do Sul apresenta maior potencialidade de crescimento do continente africano. Recentemente, o país ganhou destaque no cenário econômico internacional, tendo em vista a obtenção de uma taxa de crescimento do PIB ascendente nos anos 2000. Um aspecto signifiante do crescimento da África do Sul diz respeito ao comportamento da taxa de câmbio, que permitiu que o país usufruísse da liquidez internacional e dos preços das *commodities* para que investidores internacionais desejassem sua moeda, o que influencia sua apreciação na taxa de câmbio em relação ao dólar. Por outro lado, a economia sul-africana passou a depender de choques internacionais favoráveis nos preços das *commodities*, o que explica as recentes restrições externas indicadas pelos déficits em transações correntes.

Considerações Finais

A análise do comportamento da taxa de câmbio real efetiva revela apreciação para o caso brasileiro, indiano, russo e chinês – para o qual se refere como valorização devido ao câmbio administrado. Já a África do Sul evidencia suave tendência de depreciação. Destaca-se que durante os influxos (crises cambiais) as economias emergentes do BRICS mostram desvios de curto prazo de sua tendência, que podem ser explicados no raciocínio conduzido pelas assimetrias no SMFI e a volatilidade dos fluxos de investimentos, assim como diferentes

contextos de demanda internacional de comércio e preço das *commodities*. Cabe ressaltar que a China, durante a década de 2000, atrelou sua taxa de câmbio em relação ao dólar americano em um patamar desvalorizado em termos reais no intuito de favorecer o desempenho do setor exportador, o que se mostrou uma estratégia adequada para gerenciar as reservas internacionais. Isso pode ser corroborado pela análise dos superávits em transações correntes, em que se destaca valores elevados em relação ao PIB do país.

A China assume diferenças importantes não só entre os BRICS, mas como entre as demais economias emergentes. Além de apresentar elevadas taxas de crescimento, destaca-se o papel desempenhado pelo controle de capitais e o câmbio administrado, que favorecem a manutenção do nível de reservas e, assim, garante condições para atingir os níveis elevados de crescimento via comércio externo. A administração da taxa de câmbio na China tem sido possível, portanto, tanto pelo enorme volume de reservas internacionais, quanto da existência de controles na entrada e saída na conta de capitais, sobretudo através de proibições e limites quantitativos (PAULA, 2005).

Neste contexto, como o Banco Central do Brasil intervém apenas eventualmente no mercado cambial – assim como as autoridades monetárias da Rússia e África do Sul – os fluxos de capitais determinam as variações no câmbio no Brasil, sendo que em anos de normalidade (ou estabilidade cambial) as reduzidas variações da taxa de câmbio são explicadas basicamente por variáveis reais (saldo comercial e investimento direto estrangeiro), enquanto que em período de forte pressão cambial (crises cambiais), a variável investimento em carteira explica grande parte da alta volatilidade cambial. Como resultado, observa-se tanto uma elevada volatilidade da taxa de câmbio nominal no Brasil, que aumenta em períodos de forte pressão cambial, quanto o fato que o câmbio real efetivo deprecia ou aprecia à luz do movimento dos fluxos de capitais (por exemplo, no ano 2001 e no 2º semestre de 2002 houve uma forte desvalorização do câmbio, enquanto que no 1º semestre de 2001 e a partir de meados de 2004 há uma clara tendência de apreciação cambial).

Em suma, China e Rússia, administrando seus regimes cambiais com conversibilidade restrita da conta de capital, têm sido casos, em maior ou menor grau, bem-sucedidos de gerenciamento da política macroeconômica, no qual a estabilidade da taxa de câmbio cumpre um papel fundamental, que busca criar um ambiente de estabilidade para o crescimento do país. As experiências chinesa e indiana mostram a importância de efetivar um gerenciamento adequado e cuidadoso da conta de capital, praticando políticas que visem à redução da vul-

nerabilidade externa do país. No entanto, o Brasil mostrou-se com uma administração cambial menos intervencionista no cenário prévio a crise, praticando uma conta de capital aberta, o que pode explicar uma taxa de câmbio relativamente mais volátil. Embora o Brasil e a Rússia foram favorecidos entre 2002-2005 pelo aumento dos preços e demanda das *commodities* no comércio internacional, o que possibilitou – ineditamente para o Brasil – um crescimento, em maior ou menor grau, puxado pelas exportações, o cenário de crise que seguiu colocou fim ao ciclo positivo em superávits comerciais, como também demonstrou vulnerabilidades significativas nos fluxos de capitais financeiros.

Por esta razão, estabelecidos os canais da formação cambial nas economias emergentes, assim como nos BRICS, recorre-se, portanto, à proposição de política cambial keynesiana. Nesse sentido, utilizar-se-ia de uma taxa de câmbio administrada com o fim de reduzir as assimetrias financeiras e comerciais decorrentes da dinâmica externa de economias monetárias. Pensam-se em políticas e medidas sobre o câmbio que arrefeçam ou compensem desequilíbrios na balança comercial, para que economias em déficits prescindam de atração de capitais para seu financiamento. Ademais, propõem-se controles de capitais, que sejam eficientes no combate à especulação no mercado cambial e que reduzam a volatilidade da taxa de câmbio, tornando menos incertas as expectativas empresariais, favorecendo o investimento produtivo.

POST-KEYNESIAN STUDY OF THE BRICS EXCHANGE RATES RECENT BEHAVIOR

ABSTRACT: *Based on a post-Keynesian perspective of an open monetary economy, this paper investigates trajectories of exchange rates in Brazil, Russia, India, China and South Africa during the period after the effects of the recent international financial crisis. The crises affected several economies in the world. This paper also seeks to highlight the cyclical differences and long-term trends in the behavior checked for the BRICS countries over the past few years. The research is moved due to the importance that these economies have presented for world trade and for attracting investment flows, due to the relative position that they occupy in the group of emerging economies. The results are made from the perspective of using the Hodrick-Prescott filter, which shows long-term different paths between the economies of the BRICS. In addition, those results show a short-term reactionary behavior that depends on the exchange rate regime that each economy of this group adopts.*

KEYWORDS: *Exchange rate. BRICS. Emerging Economies. Monetary Economies of Production.*

JEL Code: *G11; E4, F3*

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, R.; PRATES, D. M. Dinâmica da taxa de câmbio em uma economia monetária periférica: uma abordagem keynesiana. **Revista Nova Economia**, Belo Horizonte, p. 235-257, 2012.
- ARAÚJO, E. C.; GALA, P.; BRESSER-PEREIRA, L. C. Poupança e taxa de câmbio: análise teórica e evidências empíricas para o caso brasileiro. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA, 3., São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2010.
- ARAÚJO, R. A.; LIMA, G. T. A structural economic dynamics approach to balance-of-payments-constrained growth. **Cambridge Journal of Economics**, Cambridge, v.31, n.5, p.755-774, Sept. 2007.
- BRESSER-PEREIRA, L. C; ARAÚJO, E. C.; GALA, P. Um estudo empírico da substituição da poupança interna pela externa no Brasil. **Revista EconomiA**, n.15, p. 54-67, 2014. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2014/464-Poupan%C3%A7a-Bresser-Eliane-Gala.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2018.
- CALVO, G. A.; REINHART, C. M. Fear of floating. **NBER Working Paper Series**, Cambridge, n.7993, Nov. 2000. Disponível em: <<https://www.nber.org/papers/w7993.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2018.
- CONTI, B. M.; PRATES, D. M.; PLIHON, D. A hierarquia monetária e suas implicações para as taxas de câmbio e de juros e a política econômica dos países periféricos. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.23, n.2, p. 341-372, 2014. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642146/9638>>. Acesso em: 24 out. 2018.
- FARHI, M; CINTRA, M. A. M. Convivendo com o Câmbio Flutuante. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.20, n.3, 2000. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/PDF/79-10.PDF>>. Acesso em: 24 out. 2018.
- FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. F. **Liberalização e performance econômica: a experiência recente do BRIC**. Porto Alegre: DECON/UFRGS, 2006. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/255630137_Liberalizacao_financeira_e_performance_economica_a_experiencia_recente_do_BRIC>. Acesso em: 24 out. 2018.
- FRANKEL, J. Measuring international capital mobility: A review. **American Economic Review**, Nashville, v.82, n.2, p.197-202, 1992.

GALA, P.; LIBÂNIO, G. Taxa de câmbio, poupança e produtividade: impactos de curto e longo prazo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.20, n.2, p. 229-242, 2011.

GÓMEZ, J. M.; CHAMON, P. H.; TINOCO, C. Os BRICS e a Crise Europeia. **BRICS Policy Center: Policy Brief**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.bricspolicycenter.org/download/8207/>>. Acesso em: 25 out. 2018.

HARVEY, J. T. Currency Market Participants' Mental Model and the Collapse of the Dollar, 2001-2008. **Working Paper Series**, Fort Worth, Texas: Texas Christian University, 2009a. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.515.7831&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 25 out. 2018.

HARVEY, J. T. **Currencies, capital flows and crises: A post Keynesian analysis of Exchange rate determination**. London: Routledge, 2009b.

HARVEY, J. T. Teaching Post Keynesian Exchange Rate Theory. **Working Paper Series**, Fort Worth, Texas: Texas Christian University, 2006. Disponível em: <<ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/tcu/wpaper/wp010.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2018.

HARVEY, J. T. Exchange rates: Volatility and misalignment in the post-Bretton Woods Era. In: DEPREZ, J.; HARVEY, J. T. **Foundations of International Economics: Post Keynesian perspectives**. London: Routledge, 1999. p.200-211.

HARVEY, J. T. Exchange Rates of Trade Flows: A Post Keynesian Analysis. **Journal of Post Keynesian Economics**, Armonk, v.14, n.1, 1991.

HODRICK, R. J.; PRESCOTT, E. C. Postwar U.S. Business Cycles: An Empirical Investigation. **Journal of Money, Credit and Banking**, Hoboken, v.29, n.1, p.1-16, Feb. 1997.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Atlas, 1996. (Os Economistas).

OREIRO, J. L.; BASILIO, F. A. C.; SOUZA, G. J. G. Acumulação de capital, taxa real de câmbio e *catching-up*. Teoria e evidência para o caso brasileiro. In: FÓRUM DE ECONOMIA DE SÃO PAULO, 10., 2013, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2013.

PAULA, L. F. O câmbio deve ou não flutuar?: Lições do Brasil, China e Índia. **Economias e Tecnologia**, Curitiba, v.1, n.3, 2005. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/ret/article/view/29244/19019>>. Acesso em: 25 out. 2018.

PRATES, D. M. Os Determinantes das taxas de câmbio nominal e real no Brasil no período de 2003-2007. In: FERREIRA, F.; MEIRELES, B. **Ensaio sobre economia financeira**. Rio de Janeiro: BNDES, 2009. p.225-286.

PRATES, D. M. A gestão do regime de câmbio flutuante nos países emergentes. **Texto para Discussão Unicamp**, Campinas, n.133, set. 2007.

PRATES, D. M. As assimetrias do sistema monetário e financeiro internacional. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p.263-288, 2005.

PRATES, D. M. **Crises financeiras dos países emergentes**: uma interpretação heterodoxa. 2002. 205p. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

ROSSI, P. L. A Institucionalidade da Política Cambial no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 42., 2014, Natal. **Anais...** Natal: ANPEC, 2014.

ROSSI, P. L. **Taxa de câmbio no Brasil**: dinâmicas da arbitragem e da especulação. 2012. 189f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

ROSSI, P. L. O Mercado internacional de moedas, o carry trade e as taxas de câmbio. **Observatório da Economia Global**, Campinas, 2010.

SOUZA, F. E. P.; HOFF, C. R. O regime cambial brasileiro: sete anos de flutuação. In: BERLINSKI, J. et al. (Coord.). **15 años de Mercosur**: comercio, macroeconomía e inversiones extranjeras. Montevideo: Zonalibro, 2006. p.29-49.

THIRLWALL, A. P. The balance of payments constraint as an explanation of international growth rate differences. **Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review**, Roma, v.32, n.128, p.45-53, 1979.

VIEIRA, F. V.; VERÍSSIMO, M. P. Crescimento econômico em economias emergentes selecionadas: Brasil, Rússia, Índia, China (BRIC) e África do Sul. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 18, n. 3 (37), p. 513-546, dez. 2009.

Recebido em 23 de março de 2018

Aprovado em 09 de julho de 2018

A HIERARQUIA MONETÁRIA INTERNACIONAL E A FINANCEIRIZAÇÃO DE PAÍSES PERIFÉRICOS: UMA INTERPRETAÇÃO SOBRE O BRASIL

Tom Claudino dos SANTOS¹

RESUMO: O presente trabalho começa por analisar a literatura em torno do fenômeno da financeirização em países emergentes. Parte-se da hipótese que a dependência global do dólar estadunidense gera um ciclo global de liquidez que cria uma série de “impulsos” a financeirização em países emergentes. Na interação com atores e instituições domésticas, estes impulsos são amplificados e não só deixam países emergentes mais vulneráveis à mudanças nos fluxos de capitais, mas também moldam os mercados de crédito e a maneira através da qual as empresas não financeiras se endividam. Neste sentido, o caso do Brasil é analisado com o intuito de exemplificar tal dinâmica. Argumenta-se que a ‘financeirização’ em países periféricos é um fenômeno qualitativamente diverso devido a posição destes países na hierarquia financeira e monetária internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Financeirização. Globalização. Países Emergentes. Dólar.

Introdução

Apesar da popularização do termo ‘financeirização’² no âmbito acadêmico nas duas últimas décadas, tal categoria analítica recebeu diferentes enfoques por parte de distintas correntes teóricas. De um lado, o termo não foi adotado por

¹ Université Paris 13. Paris – França. Mestre em Economia. Universidade Federal de Santa Catarina (Ufsc), Florianópolis- SC – Brasil. Mestrado em Relações Internacionais. tomsantos.ri@gmail.com.

² A definição mais amplamente adota na literatura é a de Epstein (2005, p.3), segundo o qual a financeirização pode ser descrita como “[...] a crescente importância dos mercados financeiros, motivos financeiros, instituições financeiras e elites financeiras na economia e nas suas instituições, tanto no nível nacional quanto internacional”. Ao longo do trabalho definições similares propostas por outros autores serão trazidas.

perspectivas ortodoxas da ciência econômica pela própria natureza do mesmo, isto é, de caráter estrutural, sistêmico e de difícil formalização dentro dos termos da teoria neoclássica sobre finanças, a qual foca principalmente na alocação de poupança para seus usos mais eficientes e na escolha ótima de portfólio, partindo da presunção da eficiência dos mercados e da racionalidade dos agentes econômicos (FAMA, 1970). Tais perspectivas até admitem possíveis falhas de mercado como consequência de informações assimétricas, intervenções governamentais ou outros problemas de natureza microeconômica, sem no entanto questionar de maneira consistente qual o papel das finanças para o atual regime de acumulação capitalista e quais fatores estruturais que estão por trás de eventos como a crise *subprime* de 2007-08 (LAPAVITSAS, 2014).

Por outro lado, perspectivas teóricas dentro do campo da economia política abordaram o tema a partir de diferentes ângulos, sem, no entanto, dedicar-se extensivamente sobre a dimensão internacional do processo de financeirização, isto é, levando em conta a dimensão de centro-periferia³ da economia internacional⁴. Neste sentido, o objetivo deste estudo é interpretar o processo de financeirização no nível internacional, com enfoque especial nos traços específicos deste fenômeno em países emergentes. Frente a este objetivo, a primeira sessão tece algumas considerações sobre como cada perspectiva teórica define o processo de financeirização em si, suas origens e consequências, sejam elas relacionadas à distribuição, investimento, dinâmica agregada de crescimento, dentro outras a serem explicitadas.

Em seguida, busca-se avançar na compreensão de como a financeirização se manifesta em países periféricos através de uma breve análise do caso brasileiro. Parte-se da hipótese de que a dependência global do dólar estadunidense gera um ciclo global de liquidez que cria uma série de “impulsos” a financeirização em países emergentes. Neste contexto, são analisados alguns traços de como esta

³ Adota-se aqui a definição de centro-periferia proposta por Paula, Fritz e Prates (2017, p.1-2), segundo os quais “Esta dimensão resulta em assimetrias básicas e persistentes que moldam a dinâmica de economias emergentes, aqui definidas como países periféricos que se envolveram em na chamada globalização financeira (ou seja, a interpenetração de mercados monetários e financeiros nacionais com o mercado globalizado). Essas economias são caracterizadas não só por um nível mais baixo de sofisticação e diversificação produtiva, mas também pela capacidade limitada do estado de buscar autonomia em políticas econômicas devido à sua posição dentro do sistema monetário e financeiro internacionais”. Ao longo do trabalho, o termo “países emergentes” e “países periféricos” serão utilizados de maneira análoga, tendo sempre como norte o fato de que a sua principal característica é a inclusão na globalização financeira de maneira assimétrica e desigual.

⁴ Dentre os trabalhos que abordam o tema de maneira explícita, ver Bonizzi (2013) para uma revisão de literatura e Kaltenbrunner e Painceira (2017) e Karwowski e Stockhammer (2017) para recentes abordagens sobre o tema.

dinâmica molda o processo de financeirização no Brasil, mas também como ela é institucionalizada a partir da interação de atores e processos domésticos.

2 Revisão teórica

Esta sessão tem como objetivo elencar diferentes interpretações sobre o fenômeno da financeirização. Uma primeira vertente que aborda o assunto é aquela proposta por autores da corrente da *Monthly Review*, revista Marxista estadunidense, como Foster (2007, 2010), Vadusevan (2008), Foster e Magdoff (2014) e Foster e McChesney (2012), os quais interpretam o fenômeno da financeirização como um dos principais sintomas da tendência a estagnação de economias capitalistas avançadas. Os autores constroem seu argumento tendo como base o livro de Paul Baran e Paul Sweezy (1966), *Monopoly Capital*, onde é exposto o argumento de que a ascensão das corporações monopolísticas havia aumentado o capital excedente junto as mesmas, as quais não conseguiam encontrar potenciais canais de revalorização deste *surplus* devido à falta de oportunidades de investimento rentáveis⁵. Neste contexto, o setor financeiro funciona como uma ferramenta de ganhos especulativos frente à uma economia que tende a estagnação.

De acordo com Foster e McChesney (2012, p.29), a financeirização, entendida como “a mudança do centro de gravidade da atividade econômica da produção (e atividades relacionadas à produção) para as finanças especulativas”, tem uma série de traços característicos, como:

- (1) o aumento da fatia dos lucros financeiros como proporção dos lucros totais;
- (2) aumento do nível de endividamento em proporção ao PIB;
- (3) o crescimento do setor FIRE (*Finance, Insurance, and Real State*) como proporção da renda nacional;
- (4) a proliferação de instrumentos financeiros opacos e exóticos; e
- (5) a papel crescente de bolhas financeiras (FOSTER; MCCHESNAY, 2012, p.61).

⁵ Esta falta de oportunidades de valorização do capital se dá, de um lado, devido a pressão sob salários, a qual impede que haja demanda que justifique o investimento em nova capacidade produtiva, e de outro devido a falta de inovações revolucionárias que pudessem alimentar o motor da acumulação capitalista. Neste sentido, a falta de canais de investimento não significa que não há ganhos de produtividade ou crescimento do produto, mas que a tendência da economia no longo prazo é a estagnação, a qual é contornada por estímulos externos à própria lógica da acumulação como gastos do governo, novas guerras e estímulo do mercado financeiro como espaço de revalorização do capital (BARAN; SWEEZY, 1966).

No âmbito internacional, foco do presente trabalho, os autores defendem que a financeirização pode ser interpretada como uma nova fase de imperialismo⁶ devido ao aumento das taxas de exploração na periferia do sistema capitalista e do crescimento de oligopólios internacionais atribuída à centralização do capital facilitada pelo advento das finanças (FOSTER, 2010). De maneira complementar, Vedusevan (2008) pontua que o excedente gerado pela exportação de produtos dos países periféricos volta para as economias do norte para buscar revalorização nos seus mercados de capitais, criando assim um padrão de crescimento global que não só é propenso a bolhas financeiras como a de 2007-2008, mas que também leva a um aumento a desigualdade de renda dentro e entre os países e impõe o fardo do ajustamento global sobre países emergentes (VADUSEVAN, 2008).

A abordagem da *Monthly Review* tem grande valor analítico ao conectar a financeirização as dinâmicas subjacentes do setor produtivo e a dialogar estre a esfera da produção e da circulação. No entanto, a análise peca ao focar demais no argumento da estagnação e não estender a investigação ao motivos específicos que levam os agentes da economia capitalista – empresários, banqueiros e trabalhadores – a se direcionar as finanças como esfera de reprodução do capital (LAPAVITSAS, 2014).

Outra crítica a esta abordagem é a de Guttmann (2016) e Braga et al. (2017), os quais argumentam que, frente aos ganhos de produtividade e ao crescimento econômico dos EUA nas últimas décadas, ao nexo estre financeirização e estagnação deve ser visto com certo grau de ceticismo. Para Braga et al. (2017, p.849), por exemplo, “[...] a lógica financeira generalizada, a qual impacta todos os atores do sistema, não implica que exista uma tendência inexorável à estagnação, mas sim um aumento da instabilidade, exacerbando os altos e baixos dos ciclos de negócios”⁷.

⁶ Nota-se que aqui os autores pontuam que esta nova fase de imperialismo diverge daquela relatada por autores como Lenin and Rosa Luxemburgo no qual o país imperial exportava capital. No atual regime de acumulação, os EUA importam capital do resto do mundo, o que permite ao país incorrer em constantes deficits correntes ao mesmo tempo em que os *surplus* globais são “reciclados” nos seus mercados domésticos. Há atualmente um debate em relação ao papel destes *surplus* na crise *suprime* entre aqueles que acreditam que o excesso de poupança em países periféricos redirecionadas para os EUA baixou os juros internos e aumentou a liquidez do sistema financeiro (a teoria do *global savings glut*), e aqueles que questionam essa visão e mostram que os excessos financeiros da crise pouco se relacionam com os fluxos de capitais brutos vindo da periferia do sistema. Para uma visão sobre este debate, ver Tokunaga e Epstein (2018).

⁷ Outro autor que tem como inspiração a economia política marxista é Giovanni Arrighi, para quem a financeirização era um traço característico de potências hegemônicas em declínio. Segundo o autor, “[...] o curso da história capitalista nos últimos quinhentos anos foi uma sucessão de expansões financeiras durante as quais ocorreu uma

Ainda dentro da esfera da economia política, contribuições consistentes sobre o tema da financeirização foram propostos por autores da chamada *Théorie de la Régulation*. De acordo com esta perspectiva, existem cinco pilares institucionais – regime monetário/financeiro; as formas de concorrência; a relação salarial; a forma de inserção internacional; e o tipo de Estado - que interagem para formar um “modo de regulação”, isto é, uma configuração de normas e procedimentos que permitem a socialização de comportamentos e a coerência macroeconômica a partir da interação entre agentes e estrutura, moldando assim o regime de acumulação de capital em determinado período histórico. Segundo esta perspectiva, a crise dos anos 1970 minou as bases de um regime de acumulação Fordista e criou as condições para a emergência de um novo regime de acumulação no qual as finanças desempenham papel central (BOYER, 2000; GUTTMANN, 2016, 2008).

Guttman (2016) constrói um argumento nesta linha, defendendo que os três pilares do regime de acumulação liderado pelas finanças são (1) a crescente securitização de títulos, (2) a mudança do papel dos bancos na economia e (3) a financeirização dos agentes econômicos.

Em relação ao primeiro pilar, Guttman (2016) argumenta que há uma mudança estrutural no sentido de que os títulos ocupem o lugar dos empréstimos bancários como principal fonte de crédito da economia, ou seja, o processo de mudança gradual das finanças indiretas para às finanças diretas. Em segundo lugar, frente a tal processo, bancos passam a não mais somente tomar depósitos e realizar empréstimos, mas a originar os empréstimos que são agrupados para formar um título, o quais são negociados com os diversos fundos (investimento, pensão, etc.), mudando assim o modelo de atuação bancário para um no qual a principal fonte de lucro não é mais somente os juros advindos dos empréstimos, mas sim as comissões, ganhos de capital e taxas advindas deste processo de titularização dos empréstimos e negociação dos mesmos (*originate-to-distribute model*). Finalmente, o último pilar é a tendência de motivos financeiros se tor-

“mudança de guarda” no comando do mundo capitalista” (ARRIGHI, 2010, p.369). Ou seja, o processo de rápida expansão das finanças após os anos 1970 são um típico sintoma do fim de um ciclo de acumulação que tinha como centro os EUA e que ocorreu nos ciclos de acumulação anteriores. Neste sentido, a perspectiva de Arrighi (2010) é convergente com a perspectiva da *Monthly Review* na medida em que acentua que o processo de financeirização deriva em parte da diminuição dos retornos de capital na esfera produtiva. No âmbito internacional, a análise do autor se concentra mais em buscar compreender como a financeirização está ligada a transição entre regimes de acumulação e transições hegemônicas, sem de fato se estender sobre as particularidades deste processo se manifesta para a periferia do sistema. Logo, preferimos focar em autores que focassem de maneira mais explícita sobre o tópico em questão.

nam cada vez mais presentes na lógica de acumulação de agentes não financeiros, isto é, famílias se tornam investidores, empresas dedicam parte de seus lucros à especulação financeira e cada vez mais a maximização do retorno ao acionista assume primazia como valor da governança corporativa.

Chesnais (1995, p.1) tece argumentos semelhantes ao pontuar que “a economia mundial, efetivamente, carrega a marca cada vez mais nítida de um capitalismo predominantemente rentista e parasitário”⁸. Para o autor, o termo “globalização” oculta a realidade de que a mundialização do regime de acumulação presente não é predominantemente uma centrada no comércio, na livre competição e maior concorrência internacional, mas é marcada pela concentração e centralização de capital no nível global, pela formação de oligopólios mundiais e pela integração incompleta e imperfeita de países periféricos aos mercados financeiros globais.

Em relação a integração desigual de países periféricos na mundialização financeira, Chesnais (2005, p.44-45) dá importância central a dimensão hierárquica e assimétrica da dependência global do dólar e do sistema financeiro estadunidense

A abertura externa e interna dos sistema nacionais, antes fechados e compartimentados, conduziu à emergência de um espaço financeiro mundial. A liberalização e a desregulamentação não suprimiram os sistemas financeiros nacionais. Elas os integraram de maneira “imperfeita” ou “incompleta”, em um conjunto que tem muitas particularidades. Ele é muito fortemente hierarquizado: o sistema financeiro dos Estados Unidos domina os outros em razão tanta da disposição do dólar quanto da dimensão dos mercados norte-americanos de obrigações e de ações.

Outro autor que avança na discussão entre o papel do dólar e o processo de financeirização subordinado de países periféricos é Lapavitsas (2014), para quem “[...] a financeirização em países em desenvolvimento teve um caráter

⁸ Neste sentido, Chesnais (1995, 2005) menciona alguns traços característicos do regime liderados pelas finanças, como a desintermediação, a desregulamentação e a descompartimentação dos mercados domésticos, um aumento da tendência a fusões e aquisições ao invés de investimentos em novas capacidades produtivas, a predominância de atividades financeiras dentro de empresas não-financeiras, o expansão de fundos de investimento com perfil de investimento voltado para a alta rentabilidade dos seus ativos, a introdução de novos e exóticos produtos financeiros, o aumento de concentração de renda derivado do aumento da renda financeira e dos lucros em favor dos salários, a transformação de poupadores em “investidores” através dos fundos de pensão, e, num âmbito mais geral, um padrão de crescimento macroeconômico marcado por crises financeiras e instabilidade sistêmica.

subordinado derivado da natureza hierárquica e exploradora das interações no mercado mundial” (LAPAVITSAS, 2014, p.795). Neste sentido, partindo de conceitos da teoria monetária marxista, o autor argumenta que o papel do dólar como “quase dinheiro mundial” implica que países periféricos são obrigados a ter reservas nesta moeda para interagir no mercado global.

Lapavitsas (2014) pontua como, após a expansão dos fluxos de capitais nos anos 1990 e a crise no leste asiático de 1997-98, a acumulação de reservas oficiais por países emergentes tornou-se popular como instrumento de defesa contra fugas de capitais especulativos e como ferramenta para garantir a estabilidade do câmbio. Estas reservas são em sua maioria denominadas em títulos do Tesouro estadunidense, os quais tendem a pagar taxas de juros inferiores às taxas de juros do mercado, ou seja, há um custo de oportunidade em deter tais títulos, além do custo que provém da diferença entre a rentabilidade dos títulos americanos e os juros pagos pelos países periféricos nos seus títulos de dívidas utilizados para esterilizar o aumento da base monetária proveniente da acumulação de reservas⁹. Ainda de acordo com o autor, a acumulação de reservas teve pelo menos uma outra consequência direta para países emergentes, a qual foi o advento do mercado de títulos doméstico, o que aumentou assim a liquidez dos sistemas financeiros nacionais e, paralelamente, estimulou a entrada de bancos internacionais.

Finalmente, uma corrente teórica que também contribuiu para a compreensão do processo financeirização na periferia foi a perspectiva que Bonizzi (2013) chama de “teoria das hierarquias monetárias”, de inspiração fundamentalmente pós-Keynesiana, desenvolvida por autores como Daniela Prates, Bruno de Conti, Aninna Kaltenbrunner, Barbara Fritz, Luiz Fernando de Paula e Bruno Bonizzi (PRATES, 2017, 2005; PRATES; ANDRADE, 2013; CONTI, 2011; CONTI; PRATES; PLIHON, 2013, 2014; KALTENBRUNNER, 2015; KALTENBRUNNER; LYSANDROU, 2017; KALTENBRUNNER; PAINCEIRA, 2017; PAULA; FRITZ; PRATES, 2017; BONIZZI, 2017). Ainda que com focos diferentes, estes trabalhos interpretam a integração financeira subordinada de países periféricos como consequência

⁹ “A aquisição de reservas pelos bancos centrais foram tipicamente esterilizadas para evitar o crescimento da base monetária doméstica que poderia minar as metas de inflação. No entanto, os passivos que o banco central emite para realizar o processo de esterilização tem tipicamente taxas de juros domésticas. Taxas de juro domésticas tendem a ser significativamente mais altas do que taxas de juros em ativos públicos estrangeiros adquiridos pelos bancos centrais, em parte devido as metas de inflação. O spread entre o juros domésticos e os juros internacionais é um custo exercido no banco central e, logo, pago pela sociedade como um todo” (LAPAVITSAS, 2014, p.816).

da hierarquia monetária internacional e da liquidez que cada moeda possui no âmbito multilateral¹⁰. O principal argumento é que países centrais emitem moedas perenemente líquidas, isto é, moedas que podem ser utilizadas como unidade de conta, meio de troca e reserva de valor em quaisquer momento sem perda de valor e sem custos de transação, enquanto moedas de países periféricos só assumem tal liquidez em momentos de otimismo, quando os detentores de riqueza aceitam abdicar da liquidez das moedas centrais e demandar moedas periféricas e ativos denominados nelas devido a expectativas de valorização. No entanto, em momentos de incerteza, estas moedas e os ativos denominados nela são prontamente revertidos em moedas centrais, as quais oferecem maior liquidez e segurança, criando assim uma dinâmica de demanda por moedas periféricas e ativos denominados nelas que é dependente das considerações privadas de alocação de portfólio.

Neste sentido, assim como em Chesnais (2005) e Lapavitsas (2014), esta perspectiva assinala como a dependência do sistema financeiro e monetário global ao dólar institucionaliza tanto a instabilidade de fluxos de capitais para países emergentes como também uma série de desafios macroeconômicos em seus países, principalmente relacionados ao tipo de fluxo de capitais que entram em países emergentes, caracterizados pela sua natureza especulativa, o que por sua vez faz com que a taxa de câmbio seja mais volátil e os juros, em linhas gerais, mais altos do que a média internacional (CONTI; PRATES; PLIHON, 2014). Neste âmbito, a financeirização amplifica este padrão, tanto pela crescente liberalização financeira em países emergentes quanto pelo fato de que decisões de alocação de portfólio dos agentes privados, como, por exemplo, fundos de investimento, são condicionadas a garantirem altos retornos em curtos prazos, o que aumenta a tendência pela procura de investimentos em mercados periféricos (BONIZZI, 2017).

O objetivo desta seção foi o de realizar uma revisão teórica acerca do processo de financeirização e como esta se manifesta no nível internacional. Um primeiro ponto que merece atenção é que todas as perspectivas mencionadas

¹⁰ “[...] liquidez é a capacidade de um ativo de ser transformado em um meio de pagamento sem perda de capital, sem custos de transação e sem demora. Extrapolando esse conceito ao âmbito global, tem-se que liquidez internacional é a capacidade de um ativo de ser trocado, nas condições supracitadas, contra um meio de pagamento aceito em âmbito internacional. Por conseguinte, as moedas que exercem as funções da moeda nesse âmbito internacional são líquidas por definição, pois já são um meio de pagamento internacional e, sendo também unidade de conta e reserva de valor nesse mesmo âmbito, possibilitam a conversão de moeda entesourada em poder de compra ou de liquidação de contratos sem gerar perda alguma (nem monetária, nem temporal)” (CONTI; PRATES; PLIHON, 2014, p.347).

convergem na medida em que assinalam o caráter assimétrico e hierárquico do sistema financeiro e monetário internacional. Neste sentido, a expansão dos mercados e a liberalização financeira no nível global não “achatou” o mundo, mas sim integrou países a uma rede de interdependências financeiras concentrada no poder do mercado estadunidense e na *city* londrina, os quais ditam as condições globais de liquidez, o acesso de países periféricos à moeda hegemônica e o ritmo de acumulação global.

Em segundo lugar, é relevante destacar que, para compreender como a financeirização se exprime em países emergentes, é necessário ir além da discussão teórica e explorar manifestações empíricas deste fenômeno. Com este intuito, a próxima seção busca corroborar alguns dos argumentos teóricos delineados nesta sessão à partir da análise dos elementos do âmbito externo que “forçam” a financeirização em países emergentes. Ou seja, busca-se compreender principalmente os elementos da estrutura da hierarquia do sistema financeiro e monetário internacional que condicionam a integração assimétrica de países emergentes. Logo, nota-se que não se nega o papel das instituições e dinâmicas internas de cada país no seu processo de financeirização. No entanto, por motivos de delimitação da pesquisa, preferimos focar nos elementos subjacentes ao sistema financeiro e monetário internacional.

Integração subordinada, vulnerabilidade externa e financeirização

A partir das considerações feitas anteriormente, mas principalmente das contribuições de Chesnais (2005), Lapavitsas (2014) e da “teoria das hierarquias monetárias”, parte-se do pressuposto de que a hierarquia monetária internacional, o papel do dólar e dos fluxos de capitais internacionais são elementos centrais para explicar o processo de financeirização na periferia. Logo, esta sessão se propõe a analisar onexo empírico entra o dólar e a financeirização da periferia. Em seguida, discute-se como a acumulação de reservas por parte de países emergentes está ligada a processos de mudança do sistema financeiro doméstico e na estrutura de crédito da economia, utilizando para tal o exemplo do Brasil.

Em primeiro lugar, cabe pontuar a atual relevância do dólar como moeda central no sistema monetário e financeiro internacional. Apesar da ascensão de outros países que vieram a desafiar em partes a dominação econômica dos EUA, a moeda do país é ainda a mais utilizada como meio de pagamento, reserva de valor e unidade de conta (COHEN; BENNEY, 2013).

A Tabela 1 ilustra o papel desempenhado pelo Dólar, Euro, Ien e a Libra Esterlina. Diversos elementos merecem ser destacados. Primeiramente, de 2001 a 2016, o papel do dólar no mercado cambial global diminuiu somente 2,1%, representando atualmente 87,6% das transações (do total de 200%). Não obstante, nota-se que mais da metade de todos os ativos e passivos internacionais do sistema bancário são denominados em dólar. Soma-se a isso o fato de que papel do dólar como moeda de denominação de títulos da dívida *aumentou* nos últimos quinze anos, o que por sua vez demonstra a importância da moeda tanto no setor bancário quanto nos mercados de títulos da dívida. Por último, é relevante destacar que a moeda continua sendo a de maior relevância para reservas oficiais, ocupando 65,5% do total de reservas declaradas.

Tabela 1 – Utilização de moedas internacionalmente (% do total)

	Giro diário no mercado global de câmbio		Reservas Oficiais		Estoque de Títulos da Dívida Internacionais		Âncora Cambial		Ativos e passivos internacionais bancários	
	2001	2016	2001	2016	2011	2016	2008	2016	2001	2016
USD	89,9%	87,6%	71,5%	65,5%	32%	44,9%	33%	20,3%	53,3%	52,7%
EUR	37,9%	31,4%	19,1%	19,1%	46,6%	38,5%	14,4%	13%	26,4%	27%
JPY	23,5%	21,6%	5,0%	3,0%	3,6%	2,18%	-	-	7,4%	3,9%
GBP	13,0%	12,8%	2,7%	4,0%	9,6%	8,13%	-	-	6,3%	4,5%

Fonte: BIS (2017a, 2017b, 2017c) e IMF (2016, 2017a).

Os dados apresentados não deixam dúvidas em relação à dependência do sistema financeiro e monetário internacional da moeda dos EUA. No entanto, como este fato está relacionado à financeirização em países emergentes? Primeiramente, a importância do dólar como meio de pagamento, unidade de conta e reserva de valor implica que as decisões de política econômica nos EUA reverberam em toda a economia global, principalmente em países emergentes.

Rey (2015), por exemplo, demonstra empiricamente como o ciclo global de liquidez depende das escolhas de política monetária nos EUA e flutuações no nível de incerteza dos mercados com fluxos de capitais para a periferia. A autora argumenta que há uma forte correlação negativa entre

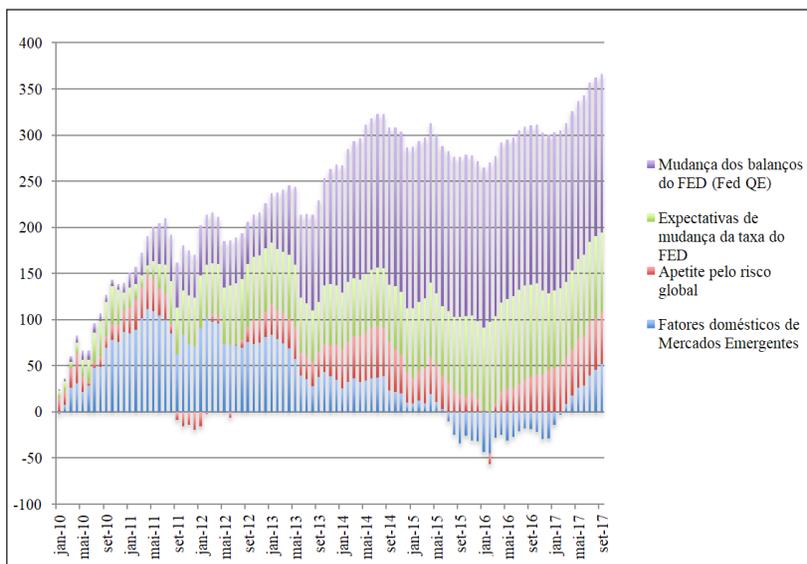
fluxos de capitais para países emergentes e o VIX, um índice que mede a volatilidade dos mercados. Ou seja, há um elemento pró-cíclico na expansão e retração dos fluxos de capitais, na expansão do crédito e nas condições de liquidez globais (BRUNO; SHIN, 2015), o que implica que países periféricos tenham um espaço de política econômica muito menor dado que uma série de variáveis centrais para seu desenvolvimento é absolutamente exógena as dinâmicas internas da economia.

Um exemplo consistente com esta perspectiva está no último *Global Financial Stability Report* do IMF (2017b), no qual a instituição estima os fatores que impulsionaram fluxos de capital para países emergentes. Como é possível notar no gráfico 1¹¹, a política monetária de *Quantitative Easing*¹² foi o principal fator de impulso para fluxos de carteira. Neste contexto, nota-se que os “fundamentais” macroeconômicos domésticos desempenham um papel marginal na atração de capital de curto prazo, principalmente após 2015, quando há uma crescente dependência das decisões de política monetária do FED. É importante pontuar que esta constatação vai de encontro com a visão de que um país emergente pode garantir a autonomia da sua política monetária através da manutenção de um regime de câmbio flutuante aliado à abertura da conta capital. Na prática, assim como pontuado por Rey (2015), países emergentes são confrontados com um dilema no qual a abertura da economia para fluxos de capitais por si mesma implica a perda de autonomia da política monetária, independente do regime de câmbio adotado. Logo, a profunda instabilidade deste tipo de capital e sua exterioridade à dinâmicas endógenas dos países periféricos é central para a explicação da financeirização nestes últimos.

¹¹ Para detalhes do modelo utilizado, ver nota de rodapé 14 em IMF (2017b, p.21-22).

¹² A política monetária de *Quantitative Easing* consiste na compra, por parte do Banco Central, de títulos do governo ou outros títulos do mercado com o intuito injetar liquidez na economia e baixar a taxa de juros. A mesma foi extensamente praticada pelo FED, pelo ECB e pelo BOJ.

Gráfico 1 – Fatores de impulso para os fluxos de *portfolio* para países emergentes (2010- 2017) U\$ Bilhões



Fonte: Elaboração própria com base em IMF (2017b).

A constante exposição a fluxos voláteis de capital e a crescente sensibilidade dos investidores a mudanças no câmbio forçam as autoridades monetárias de países emergentes a acumular reservas internacionais capazes de contrabalançar a instabilidade das forças de mercado. No entanto, a acumulação de reservas tem consequências diretas em como os agentes domésticos estruturam seus balanços e, como argumentado por Kaltenbrunner e Paineira (2017) e por Lapavitsas (2014), é um dos principais canais de transmissão da financeirização para países periféricos dada sua interação com as políticas monetárias e cambiais. Em regimes de metas de inflação, amplamente adotados por países emergentes após os anos 1990, as autoridades monetárias têm de como objetivo central a manutenção do nível de preços dentro de metas estabelecidas. No entanto, o aumento de entrada de divisas estrangeiras que seguiu a liberalização das contas-capitais em países emergentes “forçou” as autoridades a drenar o excesso de liquidez através de operações de esterilização das reservas internacionais (KALTENBRUNNER; PAINCEIRA, 2017).

Para esterilizar o aumento das reservas internacionais, o BC vende títulos da dívida do Tesouro no mercado aberto em operações compromissadas (*repos* e *reverse repos*), isto é, com compromisso de recompra em uma data futura, com o

intuito de absorver parte da liquidez injetada na economia¹³. No caso do Brasil, em agosto de 2017, o saldo deste tipo de operação chegou a R\$1,16 trilhão, equivalente a 17,9% do PIB, sendo que 94% do saldo existente estava contratado com um prazo de até 3 meses (PELLEGRINI, 2017). Este tipo de operação evoluiu de maneira paralela ao acúmulo de reservas internacionais, as quais, ao final de janeiro de 2018, somavam U\$375,7 bilhões (BCB, 2018). Este é um dos traços característicos de um processo de financeirização subordinado: o perfil de curtíssimo-prazo das operações compromissadas¹⁴, o fato de elas serem incluídas no cômputo do indicador oficial da dívida pública e remuneradas tendo como base taxas de juros reais elevadas evidenciam o custo de uma política monetária e cambial moldadas para lidar com a constante instabilidade dos fluxos de capitais.

A utilização de operações compromissadas tem pelo menos mais uma consequência no âmbito da economia política doméstica. De acordo com Kaltenbrunner e Painceira (2017), a alta liquidez das operações compromissadas permitiu aos bancos comerciais utilizá-las como colateral para expandirem seu balanços e aumentarem suas operações de crédito. No entanto, dado o curto prazo das operações compromissadas, a expansão da alocação de crédito também foi moldada para se direcionar ao consumo e ao setor imobiliário ao invés do setor produtivo, o qual tradicionalmente tem um período de maturação maior. Por exemplo, de janeiro de 2012 a janeiro de 2018, o saldo do crédito para pessoas físicas aumentou na ordem de 13% ao ano, enquanto o saldo de crédito para a indústria aumentou 4% a.a (BCB, 2018). Como mencionado na sessão anterior, Lapavitsas (2014) tece um argumento bastante similar ao pontuar que à acumulação de reservas tendeu a dar maior liquidez e profundidade aos sistemas financeiros domésticos, criando assim os incentivos para entrada de bancos estrangeiros e um tipo de financeirização subordinada no qual o sistema bancário se concentra principalmente no financiamento de bens de consumo e na negociação de títulos de renda fixa.

¹³ “Uma das motivações que explicam a realização dessas operações é a distinta situação das partes envolvidas em termos de liquidez [...] A instituição financeira faz uma operação de venda de títulos com compromisso de recompra precisa de recursos e usa seus títulos como garantia para obtê-los. Já a contraparte está com sobre de recursos e quer empresta-los em troca de juros. Essas operações são muito úteis, pois as instituições financeiras, em vista de sua atuação como intermediários de recursos, ora estão com falta, ora com excesso de liquidez. Assim, elas podem tanto suprir a falta, como aplicar o excedente, conforme o momento, por meio dessas transações de curtíssimo prazo” (PELLEGRINI, 2017, p.5).

¹⁴ Nota-se que, por definição, operações compromissadas são de curto prazo. O argumento é o de que no Brasil o perfil das compromissadas é ainda mais de curto prazo dado 74% do saldo destas operações havia sido contratada com período médio de 20 dias, mas com prazo médio de 4 dias úteis (PELLEGRINI, 2017).

Da perspectiva da teoria econômica ortodoxa, a entrada de novos bancos em países emergentes deveria aumentar a eficiência dos sistemas financeiros nacionais, contribuir para melhora da governança corporativa e reforçar o quadro regulatório, garantir uma maior resiliência e aumentar a disponibilidade de poupança externa (LEVINE, 1996). No entanto, perspectivas divergentes questionam o real impacto da entrada de bancos internacionais em países periféricos. Por exemplo, Tonveronachi (2006) analisa a entrada de bancos estrangeiros na Argentina e Carvalho (2002) no Brasil e ambos os estudos convergem na medida em que assinalam que existem poucas evidências de que a entrada de instituições financeiras internacionais aumentou a eficiência dos sistemas financeiros domésticos de maneira sistemática. Outro foco da literatura foi também em analisar os segmentos nos quais bancos internacionais tenderam a focar sua atuação, ou seja, no seguimento de empréstimos pessoais, normalmente voltados para o consumo e para a financeirização da renda individual.

Santos (2013), por exemplo, relata como houve uma expansão de operações de crédito pessoal e para consumo em países de renda média após os 1990, dirigidos principalmente pela premissa de que, frente a diminuição da intervenção estatal na economia, o acesso à saúde, educação e moradia deveriam ser providas pela iniciativa privada e financiadas através de empréstimos pessoais. Segundo o autor, o aumento do endividamento pessoal, apesar de garantir o acesso de famílias de baixa renda ao mercado de consumo, tem como consequências adversas o fato de que o mesmo tende a contribuir para pressões inflacionárias, diminui a quantidade de empréstimos voltados para a atividade produtiva e aumenta a probabilidade de fragilidade financeira em momentos de instabilidade sistêmica¹⁵. Este argumento, relacionado ao processo de ‘financeirização’ dos sistemas sociais de países emergentes, é apoiado por estudos empíricos em países como Brasil (LAVINAS, 2017), Turquia (KARACIMEN, 2015), România (GABOR, 2013) e México (CORREA; VIDAL; MARSHALL, 2012).

Uma das principais consequências deste processo é que empresas não-financeiras encontraram dificuldades encontrar financiamento no setor bancário, recorrendo assim ao crescente endividamento no mercado e inclusive em moedas estrangeiras, o que por sua vez amplifica a possibilidade de descasa-

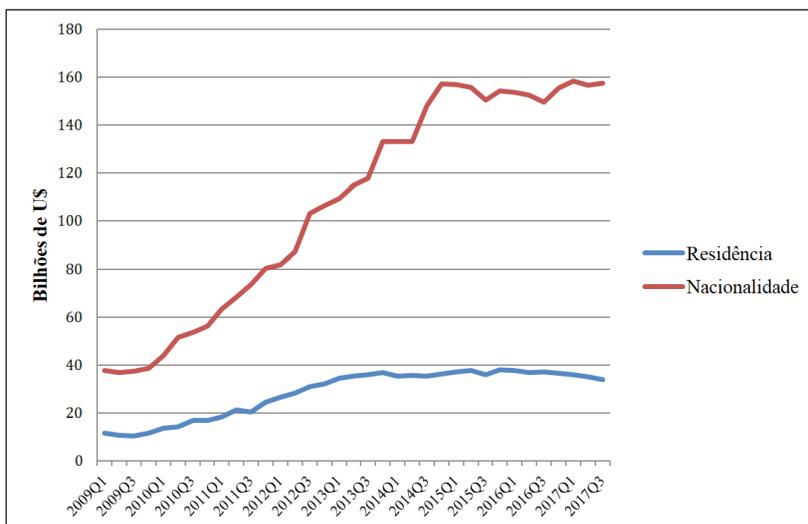
¹⁵ O argumento por trás desta afirmação é que normalmente pessoas físicas não utilizam o empréstimos para melhorar sua capacidade de gerar fluxos de renda. Como consequência, a diminuição do valor do colateral, a perda do emprego ou qualquer evento que afete a renda individual pode levar a inabilidade em honrar os compromissos da dívida.

mentos monetários (*currency mismatch*) (CHUI; KURUC; TURNER, 2016). Enquanto nos anos 1980 e 1990 os governos eram os agentes mais expostos ao descasamento monetário, a partir dos anos 2000 este tipo de risco se transfere principalmente para o setor privado não financeiro dos países emergentes dada a diminuição da dívida em moeda estrangeira pelo setor oficial e a ampla liquidez global que facilitou o acesso aos mercados de capitais internacionais por parte das empresas não-financeiras. De acordo com Chui, Kuruc e Turner (2016, p.21-22), por exemplo, a dívida de empresas não financeiras em países emergentes cresceu de 60% do PIB em 2009 para 90% do PIB em 2015.

O caso do Brasil reflete esta tendência. As empresas não-financeiras brasileiras se engajaram ativamente na emissão de títulos da dívida denominados em dólares, principalmente através das suas filiais ou subsidiárias no exterior. O gráfico 2 relata este processo, diferenciando entre o estoque de títulos da dívida emitida por residentes, isto é, emitida por entidades localizadas no Brasil, e por nacionalidade, ou seja, emitida por empresas de nacionalidade brasileira localizadas fora do Brasil. A grande diferença entre as duas linhas denota a tendência de empresas não-financeiras brasileiras de assumirem compromissos financeiros em praças internacionais através de suas subsidiárias, aumentando assim sua alavancagem em moedas estrangeiras e potencialmente sua fragilidade frente a flutuações na taxa de câmbio e a reversão do ciclo global de liquidez.

Dados da Cemec (2017), por exemplo, confirmam o aumento quase explosivo da participação da dívida em moeda estrangeira no total da dívida em empresas não financeiras do Brasil: de 24,2% em 2010 para 44,7% no primeiro trimestre de 2017. Quando adiciona-se a Petrobrás na amostra, a percentagem de dívida em moeda estrangeira como no total da dívida bruta passa a ser de 58%.

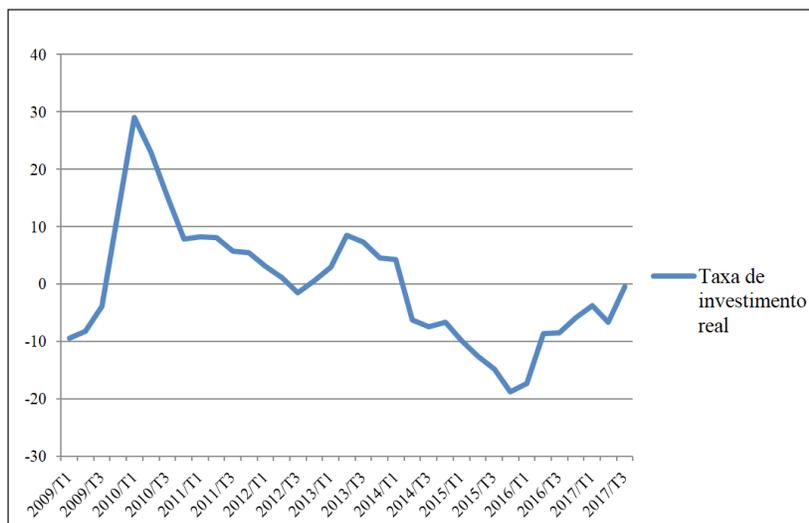
Gráfico 2 – Estoque de Títulos da Dívida Internacionais emitidos por empresas não financeiras do Brasil em moedas estrangeiras, (residência e nacionalidade), 2009 – 2017, bilhões de US\$



Fonte: Elaboração própria com base em BIS (2017b).

De acordo Correa, Lemos e Feijó (2017), este cenário pode ser interpretado como um típico ciclo Minskiano no qual as empresas brasileiras possuem uma postura de financiamento *ponzi*, ou seja, significativamente sensíveis a qualquer mudança tanto no seu fluxo de caixa quanto nas condições de seu financiamento. Outra característica predominante é a de que tal processo de financeirização de empresas não-financeiras se traduz na estagnação do investimento em novas capacidades produtivas, como apontado pelos autores da *Monthly Review*. Novamente, o caso do Brasil é paradigmático neste sentido. Apesar do significativo aumento do endividamento em dólar, a taxa real de investimento do país foi *negativa* entre 2009 e 2017, registrando uma média de -0,08% durante o período (1995=100, Gráfico 3). Não pretende-se argumentar que o baixo investimento real se deva somente ao processo de financeirização, mas que, diferentemente do processo ocorrido na Ásia neste mesmo período, o crescente endividamento corporativo não se traduziu em ganhos de competitividade e investimento nova capacidade produtiva, mas principalmente em um fatia crescente dos lucros não-operacionais como parcela dos lucros totais em empresas não financeiras, na fragilização da posição financeira das mesmas num contexto de baixo dinamismo e baixo crescimento econômico (PALMA, 2015).

Gráfico 3 – Taxa de Investimento Real no Brasil entre 2009 -2017
(% a.a) - Formação Bruta de Capital Fixo (média 1995 = 100)



Fonte: Elaboração própria com base em IPEA (2017).

Finalmente, a estagnação do investimento, associada a crescente fragilização de empresas não financeiras e aos custos da acumulação de reservas são alguns dos sintomas mais evidentes de como um regime de acumulação centrado nas finanças molda a inserção de países periféricos na globalização financeira e, como visto, em especial no Brasil. Uma primeira recomendação que deriva daquilo que foi visto até este ponto é a de que um regime de metas de inflação, associado a um regime de câmbio flutuante e a conta de capitais liberalizada, tende a favorecer a especulação, a apreciação cambial e a volatilidade em mercados emergentes, criando assim os condicionantes estruturais que favorecem o processo de financeirização dos agentes domésticos. Logo, diferentes instrumentos de política monetária, mas principalmente a implementação de controles aos fluxos de capitais são fundamentais para evitar o excesso de volatilidade e garantir ao menos certo grau de autonomia às autoridades de política econômica de países emergentes (KALTENBRUNNER; PAINCEIRA, 2014). Como visto anteriormente, os fluxos de capital de carteira são pouco relacionados aos “fundamentais” macroeconômicos e seu controle torna-se imprescindível para garantir a estabilidade do câmbio e controlar o contágio das condições financeiras aos mercados domésticos.

Em segundo lugar, mas com foco especial no caso do Brasil, nota-se que a intensa subjugação do Estado brasileiro aos interesses e expectativas da alta finança e da revalorização rentista impede a emergência de uma alternativa de desenvolvimento na qual haja crescimento sustentável, associada à inclusão social e aumento de produtividade. Se de um lado a instabilidade dos fluxos de capital e a dependência do dólar como divisa chave do sistema internacional são condicionantes estruturais do processo de financeirização em países emergentes, é na dinâmica destes fatores com as instituições e atores domésticos que se institucionalizam os efeitos deletérios da financeirização.

Considerações finais

O presente estudo teve como objetivo explorar o processo de financeirização em países emergentes. Primeiro, realizou-se uma breve revisão teórica na qual buscou-se identificar quais os principais condicionantes e características do processo de financeirização a partir de diferentes perspectivas teóricas. A partir daquilo que foi exposto, preferiu-se focar nos aspectos da hierarquia do sistema financeiro e monetário internacional e no papel do dólar como mecanismos de transmissão da financeirização de países centrais para países emergentes. Primeiramente, nota-se que o dólar continua sendo a moeda no topo da hierarquia monetária internacional. Dada a vinculação sistêmica a moeda estadunidense, viu-se que há um ciclo global de liquidez que depende das condições dos mercados domésticos dos EUA e da percepção de risco dos seus agentes, criando assim uma dinâmica de fluxo de capitais e extensão de crédito pró-cíclica em países periféricos.

Esta dinâmica molda o tipo de inserção de diferentes países na globalização financeira e transmite diferentes “estímulos” a financeirização. Como visto na sessão 3, no caso do Brasil à acumulação de reservas e a necessidade de esterilizá-las funcionou como mecanismo de revalorização do capital dada os altos juros que sobre ela incidiam, associado ao fato de que as operações compromissadas moldaram a alocação patrimonial e atuação dos bancos, dando incentivos para que os mesmos aumentassem a liquidez dos seus balanços e focassem em empréstimos voltados para o mercado de consumo e financiamento imobiliário. Notou-se também que, devido ao último ciclo global de liquidez, as empresas não financeiras se endividaram significativamente em divisas internacionais, o que por sua vez aumentou sua vulnerabilidade à reversão do ciclo e sua exposição à dinâmicas exógenas. Apesar do crescente endividamento em dólar, a taxa de

investimento real foi negativa no Brasil entre 2009-2017, o que mostra que estes fundos não foram utilizados para incremento do capital fixo visando ganhos de produtividade, mas sim para atividades na esfera financeira.

De um ponto de vista teórico, o caso do Brasil mostra que as condicionantes estruturais da hierarquia monetária e financeira internacional associadas às dinâmicas internas *amplificam* os efeitos deletérios do processo de financeirização. Neste sentido, torna-se necessário que futuras pesquisas ampliem a compreensão de como a financeirização se manifesta em países específicos para que possíveis nexos causais possam ser explorados num contexto *ad hoc*¹⁶. Ou seja, é necessário que se avance na percepção de que a financeirização em países emergentes tem traços particulares que a tornam um fenômeno analiticamente diverso daquele presente em economias centrais, principalmente pela posição dos primeiros na hierarquia do sistema financeiro e monetário internacional.

No âmbito brasileiro, as evidências expostas aqui indicam que há uma institucionalidade em torno do atual modelo no qual a revalorização patrimonial de caráter rentista, a qual sugere ser o fator chave para explicar a dinâmica macroeconômica de baixo dinamismo, pouco investimento e de estagnação da produtividade presentes no país após o fracasso do experimento nacional-desenvolvimentista. Se de um lado os fatores estruturais da esfera internacional deram o impulso, os agentes e dinâmicas locais do Brasil que construíram as bases institucionais para perpetuar tal regime, garantindo assim sua manutenção apesar das contradições evidentes de tal modelo.

THE INTERNATIONAL MONETARY HIERARCHY AND THE FINANCIALIZATION OF PERIPHERAL COUNTRIES: AN INTERPRETATION ON BRAZIL

ABSTRACT: *The present paper begins by analyzing the literature on the phenomenon of financialization in emerging countries. It is hypothesized that the global dependence of the US dollar generates a global cycle of liquidity that creates a series of “impulses” to financialization in emerging countries. In interaction with domestic actors and institutions, these impulses are amplified and not only leave emerging countries more vulnerable to changes in capital flows, but also shape the credit markets and the way in which non-financial*

¹⁶ Nota-se que já há uma literatura sobre financeirização em países emergentes específicos como Correa, Vidal, Marshall (2012) para o México, Lavinias (2017) e Bruno et al. (2011) para o Brasil, Karacimen (2015) para a Turquia, Gabor (2013) para a România.

corporations are indebted. In this sense, the case of Brazil is analyzed in order to exemplify such dynamics. It is argued that 'financialization' in peripheral countries is a qualitatively diverse phenomenon because of the position of these countries in the international financial and monetary hierarchy.

KEYWORDS: *Financialization. Globalization. Emerging Countries. Dollar.*

REFERÊNCIAS

ARRIGHI, G. **The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times.** London: Verso, 2010.

BARAN, P.; SWEEZY, P. **Monopoly Capital: an essay on the american economic and social order.** New York: NYU Press, 1966.

BANCO CENTRAL DO BRASIL [BCB]. **Indicadores de crédito.** 2018. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

BIS. **Triennial Central Bank Survey Of Foreign Exchange And OTC Derivatives Markets In 2016.** 2017a. Disponível em: <<https://www.bis.org/publ/rpfx16.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

BIS. **Debt Securities Statistics.** 2017b. Disponível em: <<http://www.bis.org/statistics/secstats.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

BIS. **Locational Banking Statistics.** 2017c. Disponível em: <<https://www.bis.org/statistics/bankstats.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

BONIZZI, B. An Alternative Post-Keynesian Framework for Understanding Capital Flows to Emerging Markets. **Journal of Economic Issues**, New York, v. 51, n. 1, p.137-162, jan. 2017.

BONIZZI, B. Financialization in Developing and Emerging Countries. **International Journal Of Political Economy**, New York, v. 42, n. 4, p.83-107, 2013.

BOYER, R. Is a finance-led growth regime a viable alternative to fordism? a preliminary analysis. **Economy & Society**, Abingdon, v. 29, n. 1, p. 111-145, 2000.

BRAGA, J. C. et al. For a political economy of financialization: theory and evidence. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 26, p.829-856, dez. 2017.

BRUNO, M. et al. Finance-Led Growth Regime no Brasil: estatuto teórico, evidências empíricas e consequências macroeconômicas. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 5, p.730-750, 2011.

BRUNO, V.; SHIN, H. S. Capital flows and the risk-taking channel of monetary policy. **Journal of Monetary Economics**, Amsterdam, v. 71, p.119-132, abr. 2015.

CARVALHO, F. J. C. de. The Recent Expansion of Foreign Banks in Brazil: First Results. **Latin American Business Review**, Philadelphia, v. 3, n. 4, p.93-119, set. 2002.

CEMEC. **Indicadores De Endividamento E Capacidade De Pagamento Das Empresas Não Financeiras**. 2017. (Nota Cemec, 6.). Disponível em: <<http://cemecfipe.org.br/wp-content/uploads/2018/02/NOTA-CEMEC-06-2017.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2018.

CHESNAIS, F. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, F. (Org.). **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 35-67.

CHESNAIS, F. A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 5, p.1-30, 1995.

CHUI, M.; KURUC, E.;TURNER, P. A New Dimension to Currency Mismatches in the Emerging Markets - Non-Financial Companies. **BIS Working Paper**, Basel, n.550. 2016. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2749312>>. Acesso em: 16 fev. 2018.

COHEN, B. J.; BENNEY, T. M. What does the international currency system really look like?. **Review of International Political Economy**, Abingdon, v. 21, n. 5, p.1017-1041, dez. 2013

CONTI, B. M. de. **Políticas Cambial e Monetária: os Dilemas Enfrentados por Países Emissores de Moeda Periféricas**. 2011. 216 f. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

CONTI, B. M. de; PRATES, D. M.; PLIHON, D. A hierarquia monetária e suas implicações para as taxas de câmbio e de juros e a política econômica dos países periféricos. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 51, n. 2, p.341-372, ago. 2014.

CONTI, B. M. de; PRATES, D. M.; PLIHON, D. O Sistema Monetário Internacional e seu Caráter Hierarquizado. In: CINTRA, M. A. M.; MARTINS,

- A. R. A. **As transformações no sistema monetário internacional**. Brasília: Ipea, 2013. p. 23-85.
- CORREA, E.; VIDAL, G.; MARSHALL, W. Financialization in Mexico: trajectory and limits. **Journal of Post Keynesian Economics**, Philadelphia, v. 35, n. 2, p.255-275, jan. 2012.
- CORRÊA, M; LEMOS, P; FEIJO, C. Financeirização, empresas não financeiras e o ciclo econômico recente da economia brasileira. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 1, p.1129-1150, dez. 2017.
- EPSTEIN, G.A. **Financialization and The World Economy**. Cheltenham: Edward Elgar, 2005.
- FAMA, E. F. Efficient capital markets: A review of theory and empirical work. **The Journal of Finance**, Hoboken, v. 25, n.2, p.383-417, 1970.
- FOSTER, J. B. The Financialization of Accumulation. **Monthly Review**, New York, v. 62, n. 5, out. 2010.
- FOSTER, J. B. The Financialization of Capitalism. **Monthly Review**, New York, v. 8, n. 11, abr. 2007.
- FOSTER, J.; MAGDOFF, F. Stagnation and Financialization: The Nature of the Contradiction. **Monthly Review**, New York, v.66, n.1, 2014.
- FOSTER, J.; McCHESNEY, R. **The Endless Crisis: How Monopoly Finance Capital Produces Stagnation and Upheaval from the USA to China**. New York: Monthly Review Press, 2012.
- GABOR, D. **The financialisation of the Romanian Economy: from central bank-led to dependent financialization**. Leeds: FESSUD Studies, 2013. (Studies in Financial Systems, 5.).
- GUTTMANN, R. **Finance-Led Capitalism: Shadow Banking, Re-Regulation, and the Future of Global Markets**. New York: Palgrave Macmillan, 2016.
- GUTTMANN, R. A primer on finance-led capitalism and its crisis. **Revue de la Regulation**, Grenoble, v.3, n.4, p.1-19, 2008.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND [IMF]. **Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves**. 2017a. Disponível em: <<http://data.imf.org/?sk=E6A5F467-C14B-4AA8-9F6D-5A09EC4E62A4>>. Acesso em: 6 nov. 2018.

INTERNATIONAL MONETARY FUND [IMF]. **Global Financial Stability Report: Is Growth at Risk?**. Washington, DC, Oct. 2017b.

INTERNATIONAL MONETARY FUND [IMF]. **Annual Report On Exchange Arrangements And Exchange Restrictions**. Washington, 2016. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions/Issues/2017/01/25/Annual-Report-on-Exchange-Arrangements-and-Exchange-Restrictions-2016-43741>>. Acesso em: 6 nov. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA [IPEA]. **Investimento real**. 2017. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38406>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

KALTENBRUNNER, A. A post Keynesian framework of exchange rate determination: a Minskyan approach. **Journal of Post Keynesian Economics**, Philadelphia, v. 38, n. 3, p.426-448, out. 2015.

KALTENBRUNNER, A.; LYSANDROU, P. The US Dollar's Continuing Hegemony as an International Currency: A Double-matrix Analysis. **Development And Change**, Chichester, v. 48, n. 4, p.663-691, jun. 2017.

KALTENBRUNNER, A.; PAINCEIRA, J. P. Subordinated Financial Integration and Financialisation in Emerging Capitalist Economies: The Brazilian Experience. **New Political Economy**, Abingdon, p.1-24, jul. 2017.

KALTENBRUNNER, A.; PAINCEIRA, J. P. Developing countries' changing nature of financial integration and new forms of external vulnerability: the Brazilian experience. **Cambridge Journal of Economics**, Oxford, v. 39, n. 5, p.1281-1306, out. 2014.

KARACIMEN, E. Consumer Credit as an Aspect of Everyday Life of Workers in Developing Countries. **Review of Radical Political Economics**, Thousand Oaks, v. 48, n. 2, p.252-268, jul. 2015.

KARWOWSKI, E.; STOCKHAMMER, E. Financialisation in emerging economies: a systematic overview and comparison with Anglo-Saxon economies. **Economic and Political Studies**, Abingdon, v. 5, n. 1, p.60-86, jan. 2017.

LAPAVITSAS, C. **Profiting Without Producing: How Finance Exploits Us All**. Londres: Verso, 2014.

LAVINAS, L. **The takeover of Social Policy by Financialization: the Brazilian paradox.** Rio de Janeiro: Palgrave Macmillan, 2017.

LEVINE, R. Foreign banks, financial development, and economic growth. In: BARFIELD, C. **International Financial Markets**. Washington, DC: Aei Press, 1996. p. 224-255.

PALMA, J.G. Why corporations in developing countries are likely to be even more susceptible to the vicissitudes of international finance than their counterparts in the developed world: A Tribute to Ajit Singh. **Cambridge Working Papers in Economics**, Cambridge, n.1539, dez. 2015.

PAULA, L. F. de; FRITZ, B.; PRATES, D. M. Keynes at the periphery: Currency hierarchy and challenges for economic policy in emerging economies. **Journal of Post Keynesian Economics**, Philadelphia, v. 40, n. 2, p.183-202, abr. 2017.

PELLEGRINI, J.A. As operações compromissadas do Banco Central. **Estudo Especial**, Brasília, n.3, 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ifi/pdf/estudo-especial-no-03-as-operacoes-compromissadas-do-banco-central-out-2017>>. Acesso em: 6 nov. 2018.

PRATES, D. M. Monetary sovereignty, currency hierarchy and policy space: a post-Keynesian approach. **Textos Para Discussão**, Campinas, n. 315, set. 2017.

PRATES, D. M. As Assimetrias do Sistema Monetário e Financeiro Internacional. **Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 9, p.263-288, ago. 2005.

PRATES, D. M.; ANDRADE, R. P. Exchange rate dynamics in a peripheral monetary economy. **Journal of Post Keynesian Economics**, Philadelphia, v. 35, n. 3, p.399-416, abr. 2013.

REY, H. Dilemma not Trilemma: The Global Financial Cycle and Monetary Policy Independence. **NBER Working Paper**, Cambridge, n.21162, 2015.

SANTOS, P. L. dos. A cause for policy concern: the expansion of household credit in middle-income economies. **International Review of Applied Economics**, Abingdon, v. 27, n. 3, p.316-338, maio 2013.

TOKUNAGA, J.; EPSTEIN, G. The endogenous finance of global-dollar-based financial fragility in the 2000s: a Minskyan approach. **Review of Keynesian Economics**, Cheltenham, v. 6, n. 1, p.62-82, jan. 2018.

TONVERONACHI, M. The Role of Foreign Banks in Emerging Countries: The Case of Argentina, 1993-2000. **Investigación Económica**, Mexico, v. 65, n. 255, p.15-60, 2006.

VASUDEVAN, R. Finance, Imperialism, and the Hegemony of the Dollar. **Monthly Review**, New York, v. 59, n. 11, p.1-15, abr. 2008.

Recebido em 13 de março de 2018

Aprovado em 24 de maio de 2018

O SETOR CALÇADISTA DO VALE DO SINOS (RS) NO ÂMBITO DO MERCOSUL: DESAFIOS E POTENCIALIDADES

Hildete Flores RODRIGUES¹
Ivan Colangelo SALOMÃO²

RESUMO: Este artigo apresenta e analisa a participação do setor calçadista do Vale do Rio do Sinos (RS) junto ao Mercado Comum do Sul, buscando identificar as características, desafios e potencialidades do setor. Com importante presença na pauta de exportações brasileiras, a cadeia produtiva do calçado tem um impacto expressivo nas economias local e nacional, e vem se modernizando para enfrentar os desafios de internacionalização que a crescente presença chinesa representa para os países do Mercosul.

PALAVRAS-CHAVE: Vale do Rio dos Sinos. Mercosul. Setor calçadista.

Introdução

O Vale do Rio dos Sinos, localizado na Região Metropolitana de Porto Alegre (RS)³, tem no setor coureiro-calçadista a base da sua economia, sendo atualmente um dos principais polos exportadores do Brasil. Sua participação

¹ Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Ufrgs) – Porto Alegre – RS – Brasil. Mestrado em Geografia. eclipta@gmail.com.

² Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Ufrgs) - Faculdade de Ciências Econômicas. Porto Alegre – RS – Brasil. Professor do Programa de Pós-Graduação em Economia. Líder do Grupo de Pesquisa (CNPq) «História Econômica e Pensamento Econômico no Brasil». ivansalomao@gmail.com.

³ Segundo a Fundação de Economia e Estatística (FEE), o Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) do Vale do Rio dos Sinos é composto de 14 municípios: Araricá, Campo Bom, Canoas, Dois Irmãos, Estância Velha, Esteio, Ivoti, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Portão, São Leopoldo, Sapiranga e Sapucaia do Sul.

nas vendas para o Mercosul faz-se expressiva desde a sua criação, na década de 1990, permanecendo relevante durante as diversas fases por que passou o bloco econômico.

O Vale do Sinos, especializado em produtos voltados ao público feminino, reúne grandes empresas que formam um dos maiores *clusters*⁴ de calçados do mundo. Além disso, a região concentra cerca de 80% dos produtores de máquinas para a fabricação de calçados do país. De um total de 7.700 empresas de calçados, responsáveis pela geração de 286 mil postos de trabalho, 35% estão localizadas nessa região no Rio Grande do Sul. O Vale ainda conta com instituições de ensino voltadas para a pesquisa e o ensino tecnológico, as quais formam mão de obra especializada para as indústrias locais, como o Senai e a Universidade do Vale do Rio dos Sinos (CORRÊA, 2001).

Figura 1 – Mapa da região do Vale do Rio dos Sinos



Fonte: MTE/Relação Anual de Informações Sociais – RAIS (2016)⁵

O setor coureiro-calçadista é formado por quatro segmentos principais: (1) indústrias de calçados (de couros ou materiais sintéticos); (2) artefatos de couro

⁴ Sandroni (1999, p. 102) define *cluster* como “[...] blocos ou agrupamentos, utilizado para designar o agrupamento de elementos comuns para um determinado fim [...] No setor industrial, o termo é usado quando se deseja, por exemplo, destacar agrupamentos ou ramos industriais dedicados à exportação que tenham alguma característica comum, como o fato de ser produtos de consumo de massa, bens duráveis, semiduráveis, etc.”

⁵ Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/observasinovale/trabalho/para-onde-esta-indo-a-industria-de-calçados-do-vale-do-sinos>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

(bolsas, pastas etc.); (3) indústrias de curtume; e (4) componentes para couros e calçados. Além desses, a indústria de máquinas, os frigoríficos e a pecuária integram indiretamente o setor, formando uma complexa cadeia produtiva.

O setor calçadista responde por uma participação relevante da atividade industrial e da pauta de exportações brasileiras. Ainda assim, a Associação Brasileira da Indústria de Calçados (doravante, ABICALÇADOS) destaca que a exportação de calçados vem declinando nos últimos anos, resultado de uma confluência de fatores, como a concorrência asiática, as barreiras tarifárias no âmbito do Mercosul, as oscilações cambiais, entre outros.

Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo retratar a participação do setor calçadista do Vale do Rio dos Sinos junto ao Mercado Comum do Sul, buscando identificar alguns dos entraves para a indústria calçadista sul-rio-grandense no âmbito do bloco. Para tanto, dividiu-se o trabalho em 4 partes, além desta breve introdução. A seguir, apresentam-se as principais características do setor calçadista na região destacada. Na seção 3, retrata-se o Mercosul, de sua criação aos dias atuais. No ponto quatro, demonstra-se a importância do Mercosul para o setor calçadista do Rio Grande do Sul. Na quinta parte, apresentam-se os desafios e potencialidades para o setor junto ao Mercosul, seguido, por fim, das considerações finais.

A indústria de calçados do Vale do Rio dos Sinos: uma breve síntese histórica

O surgimento do setor de calçados no Vale do Rio dos Sinos remete à chegada dos primeiros imigrantes alemães ao sul do Brasil, a partir de 1824, quando fundaram os diversos núcleos coloniais. Os imigrantes instalaram-se ao longo do curso dos rios, dando origem a pequenos povoados, dos quais se originaram cidades como São Leopoldo e Novo Hamburgo.

O sistema produtivo das colônias alemãs combinava atividade agrícola com a produção artesanal de ferramentas e utensílios, como artigos para montaria e calçados, os quais, por sua vez, fortaleceram o comércio local. Posteriormente, os artesãos passaram a aperfeiçoar as técnicas produtivas e a diversificar a produção, desenvolvendo processos de curtimento do couro e de fabricação de calçados, expandindo, assim, o complexo coureiro-calçadista na região (SCHNEIDER, 1999).

Com a inauguração da primeira estrada de ferro do estado, em 1874, a qual ligava Porto Alegre a São Leopoldo, houve um aumento considerável no

fluxo comercial, ampliando a circulação de produtos agrícolas, ferramentas e bens manufaturados. Com o fornecimento de energia elétrica, a partir de 1913, iniciou-se o processo de industrialização de Novo Hamburgo, o qual passou a atrair mais comerciantes e trabalhadores para a região.

De acordo com Schneider (1999, p. 45), a industrialização com base no setor coureiro-calçadista se consolidou devido “a uma articulação bem-sucedida com a agricultura familiar da região da Colônia Velha alemã”, o que permitiu o surgimento gradual de novas formas de trabalho e organização dos processos produtivos. Dessa maneira, o autor caracteriza o fenômeno da industrialização da região como “difuso”, uma vez que as atividades industriais, em geral de pequeno e médio portes, forjaram-se em meio a espaços ocupados por outras atividades econômicas ligadas à agricultura familiar.

À luz da experiência histórica europeia, Santos (1992) afirma que tal processo de industrialização difusa, especialmente nas áreas rurais, possui uma estreita ligação com as condições socioeconômicas locais. Assim, na pré-existência de atividades produtivas tradicionais, como o artesanato, os arranjos sociais locais tendem a desenvolver uma indústria de baixo investimento inicial e estrutura produtiva baseada no núcleo familiar.

O caso do Vale do Sinos não fugiu a esta regra, pois também manteve a

[...] valorização do ambiente social e econômico local e dos recursos nele disponíveis, como o custo de reprodução da força de trabalho, as condições de interdependência com a economia local, a facilidade de troca de informações com agentes externos e a flexibilidade nos processos produtivos (SCHNEIDER, 1999, p. 57).

Nesse sentido, desenrolou-se um processo não apenas produtivo, mas um fenômeno social de transformação da vida e do trabalho das populações envolvidas, numa evolução “orgânica” da produção artesanal para um modelo industrial.

A industrialização do setor calçadista da região em análise passou por três fases distintas: (1) entre 1930 e 1970, caracterizada pela passagem definitiva do estágio artesanal para o fabril; (2) de 1970 a 1980, quando se observou expressivo aumento na produção local; e (3) entre 1980 e 1990, momento de crise e novos desafios para a produção local.

No final da década de 1920, Novo Hamburgo já possuía 66 fábricas de calçados, sendo que, dos anos 1930 aos 1950, observou-se a expansão do setor para toda a região, instaladas, naquele momento, nas áreas rurais (PICCININI;

ANTUNES, 1997). Até o final dos anos 1960, as plantas operavam com baixa produtividade, em unidades produtivas que empregavam poucos trabalhadores e geograficamente próximas aos núcleos urbanos. Ainda assim, registravam uma crescente expansão, como se pode observar nos dados da tabela 1, retirados dos censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) da época:

Tabela 1 – Estabelecimentos calçadistas Rio Grande do Sul

Período	Número de estabelecimentos
1940	219
1950	471
1960	570
1970	756

Fonte: IBGE (1990).

O crescimento observado no período 1940-1970 fez com que a indústria calçadista do Rio Grande do Sul se destacasse em relação às indústrias do mesmo setor no restante do país, quando novas unidades produtivas passaram a se instalar em outras regiões do estado, como o Vale do Paranhana e Vale do Caí, formando uma cadeia produtiva que se diferenciava pela integração operacional com fornecedores de insumos.

A segunda fase da industrialização do setor couro-calçadista ocorreu entre 1970 e 1980, momento em que se verificou um significativo aumento na produção. Por meio das políticas de incentivo que caracterizaram o processo de substituição de importações no Brasil, as empresas ampliaram a capacidade produtiva utilizando-se de subsídios para investimentos. Foi nesse momento que o setor couro-calçadista do Vale do Sinos passou a se internacionalizar, direcionando parte de sua produção para o mercado externo. Em números, as exportações saíram de 70 milhões de dólares, em 1973, para 773 milhões onze anos depois, tendo no mercado norte-americano o seu principal consumidor (PICCININI; ANTUNES, 1997).

A terceira a última fase foi marcada por mudanças expressivas do ponto de vista organizacional e também produtivo. Novidades como a terceirização de etapas da produção e a concorrência externa decorrente da abertura comercial levaram as empresas da região a se adaptarem a essa nova realidade econômico-corporativa da era de globalização.

A abertura comercial, promovida pelo governo brasileiro desde meados dos anos 1980, tinha por objetivo ampliar a eficiência sistêmica da economia, atrair investimentos internacionais e aumentar a competitividade dos produtos brasileiros, promovendo melhorias na qualidade e redução dos custos. As mudanças produtivas e a concorrência internacional, contudo, trouxeram dificuldades ao setor, pois a despeito de seu *know-how*, a indústria gaúcha não conseguiu concorrer com a chinesa, que passou, paulatinamente, a dominar os mercados brasileiro e internacional.

Foi nesse contexto que o setor calçadista do Vale do Sinos passou a enfrentar uma crise aparentemente estrutural, com falência de diversas empresas e altas taxas de desemprego na região. De acordo com Gonçalves e Haffner (2008), o segmento exportava 200 milhões de pares no início dos anos 1990, reduzindo esse volume para 140 milhões em aproximadamente uma década. Foram decretados 69 pedidos de falência, perda de 60 mil empregos e a migração de plantas para a região Nordeste, em função, primordialmente, da mão de obra barata e de incentivos fiscais que existiam nessa região.

A partir dos anos 2000, a indústria calçadista do Vale do Sinos voltou lentamente a retomar a produção por meio de novas estratégias de atuação, de desenvolvimento de novos produtos e de uma nova política de promoção da economia brasileira no mercado internacional. Naquele momento, o Brasil contava com 4 mil empresas do setor, empregando diretamente cerca de 300 mil pessoas e, indiretamente, mais de 1 milhão de trabalhadores. O Vale do Sinos respondia por 40% da produção nacional e 80% das exportações totais, tendo os países do Mercosul como um novo destino que passou a ser redescoberto (GORINI; SIQUEIRA, 2002).

A crise econômica internacional iniciada em 2008, a qual ocorreu em pleno avanço da China no mercado internacional de calçados, representou um novo desafio para o setor. Nesse cenário, a estratégia adotada pela maioria das empresas do setor foi no sentido de retomar o foco para o mercado interno, utilizando-se de políticas governamentais – como a prática *antidumping*⁶, prevista nos acordos internacionais – para barrar o avanço chinês no mercado brasileiro. Com a autorização para a aplicação de tais medidas de proteção, os calçados

⁶ O *dumping* é um mecanismo jurídico estabelecido pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) para coibir a prática de concorrência desleal entre os países, ou seja, quando se considera que a oferta de um produto exportado está a um preço inferior ao valor normal praticado no país importador. Um país estabelece um preço irreal para conquistar um determinado mercado, desrespeitando as regras estabelecidas, prejudicando a indústria nacional (SANTOS, 2015).

chineses passam a ser sobretaxados, permitindo que a indústria brasileira reocupasse parcela relevante do mercado interno. Em março de 2016, a Câmara de Comércio Exterior prorrogou a medida *antidumping* por mais cinco anos (ABICALÇADOS, 2017).

Quando se fez claro que os desafios do setor não são meramente conjunturais, a ampliação de novos mercados tornou-se uma prioridade. Nesse sentido, a revitalização do Mercosul pode ser uma oportunidade para a indústria calçadista do Rio Grande do Sul.

O Mercado Comum do Sul

A ideia de integração entre os países vizinhos, notadamente Brasil e Argentina, já existia desde os anos 1950. A ascensão de governos militares em ambos os países arrefeceu as iniciativas integracionistas, mas após a redemocratização, nos anos 1980, retomou-se o debate acerca do tema. Como destacam Florêncio e Araújo (1998, p. 39), “[...] a redemocratização gerou estabilidade e legitimidade, e levou os governos a buscarem um contato mais íntimo com os vizinhos, vistos agora não como peças no tabuleiro de xadrez geopolítico, mas como nações com os mesmos problemas e os mesmos objetivos”.

A integração econômica e a promoção do desenvolvimento foram as principais motivações subjacentes aos primeiros acordos de cooperação entre os países, iniciados em 1985. Pretendendo-se gradual, equilibrada e simétrica, a integração visava, inicialmente, a união dos países de liderança regional, abarcando, posteriormente, economias menores e circunvizinhas (CERVO, 2008).

As diversas mudanças por que passava o contexto internacional durante os anos 1990, como o fim da Guerra Fria, o avanço tecnológico da informática e dos meios de comunicação emolduraram a gênese da união aduaneira sul-americana. Internamente, além do processo de abertura econômica, adotavam-se uma série de reformas visando a liberalização do comércio, a expansão dos mercados e o aumento da concorrência internacional. Nesse cenário, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai assinaram, em 26 de março de 1991, o Tratado de Assunção, com o objetivo de promover, na área comercial, as seguintes medidas:

A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;

O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum e relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais;

A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de outras que se acordem –, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; e

O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração (BRASIL, 2011).

A partir de então, iniciou-se um processo de transição, com negociações para políticas comerciais comuns, que se estendeu até o final de 1994. Nos anos seguintes, o Mercosul teve a adesão da Bolívia, Chile, Equador, Peru e Colômbia como membros associados, e, posteriormente, o pedido de adesão da Venezuela como membro pleno. Ainda em 1994, foi assinado o Protocolo de Ouro Preto, reconhecendo o estatuto jurídico do bloco e permitindo as negociações em bloco com outros países e blocos econômicos (GRANATO, 2015).

Além das questões comerciais, as negociações em bloco permitiram que os países membros pudessem atuar em negociações multilaterais com maior poder de barganha, a exemplo da oposição à criação da Aliança de Livre Comércio das Américas (ALCA) – projeto norte-americano de integração das Américas, visto como uma ameaça ao processo de industrialização dos países sul-americanos – e nas negociações comerciais com a União Europeia com vistas à assinatura de uma zona comum de livre comércio entre os dois blocos (CERVO, 2008).

Do ponto de vista das transações comerciais, o Mercosul apresentou facilidades e entraves para a evolução do comércio intra-bloco. Após uma significativa expansão no início dos anos 1990, contraiu-se longamente no fim da mesma década em decorrência da valorização do real e da crise econômica argentina. Com a retomada do crescimento econômico dos países nos anos seguintes, o bloco recuperou seu dinamismo até pelo menos a primeira metade dos anos 2010.

Um dos principais problemas recorrentes do Mercosul desde sua criação, porém, foram as assimetrias estruturais entre os países, uma vez que ao longo do processo de integração aumentaram as diferenças entre as economias nacionais. Se na época de sua criação pretendia-se proteger as economias-membro e os

respectivos processos de industrialização, o cenário modificou-se no decorrer do tempo, potencializando a competição entre os países e fragilizando as economias menores, o que criou, por sua vez, um ambiente de hostilidade entre determinados integrantes do bloco⁷.

Diversas foram as medidas adotadas para se fomentar a cooperação entre os países, buscando superar os desequilíbrios e integrar as cadeias produtivas. A mais conhecida foi a criação do Fundo para a Convergência Estrutural (FOCEM), mas também pode-se citar as fontes de financiamento, a transferência de tecnologia e a capacitação de recursos humanos, entre outras propostas para fortalecimento institucional das economias menores e das regiões menos desenvolvidas do subcontinente (GRANATO, 2015).

Além do excessivo protagonismo das duas maiores economias do bloco, o Mercosul enfrenta dificuldades que partem desde questões territoriais e diferenças socioculturais entre os países, até as distintas visões das relações exteriores, que repercutem nas negociações e na falta de coordenação comum (SILVA, 2015). É nesse sentido que o Mercosul é classificado por este autor como uma “união aduaneira imperfeita”, uma vez que existem cotas, diversos bens com circulação restrita e listas de exceção de produtos.

A despeito dos entraves supracitados, todos os países sul-americanos participam do Mercosul atualmente, seja como estado parte (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela) ou como estado associado (Chile, Peru, Colômbia, Equador, Bolívia, Guiana e Suriname). A abrangência do bloco responde por 71,8% do território da América do Sul, e possui um mercado consumidor de 275 milhões de habitantes. Com um Produto Interno Bruto (PIB) nominal de US\$ 3,2 trilhões, representa uma potência comercial, na produção agrícola e nas reservas energéticas, como petróleo e gás (TRICHES, 2003).

Nesse sentido, faz-se inegável a importância do bloco na economia sul-americana, pois o Mercosul ampliou o comércio intrazonal e fortaleceu a ideia de uma unidade continental, consolidando um espaço regional que passa a ser importante interlocutor dos interesses dos países nos fóruns multilaterais e acordos bilaterais (GRANATO, 2016). Por fim, outro aspecto relevante do Mercosul diz respeito à sua constituição como sujeito de direito internacional, com capacidade de estabelecer relações comerciais com outros blocos. Assim, por mais que enfrente restrições e impedimentos nas transações comerciais, como nas

⁷ As disputas entre Brasil e Argentina, o descontentamento do Uruguai e as contendas entre Paraguai e Venezuela são alguns exemplos de conflitos que criaram um ambiente de tensão e desconfiança entre os países do Mercosul

negociações com a União Europeia, ainda representa uma importante arena de negócios para a América do Sul.

A inserção do setor calçadista do Vale do Sinos no Mercosul

Apesar das fragilidades supracitadas, o setor calçadista brasileiro teve no Mercosul uma importante participação desde sua fundação. Devido a suas características, como a forte correlação com a taxa de câmbio, a competição externa, entre outros, a produção brasileira de calçados é marcada por momentos de crescimento e depressão relativamente céleres (GORINI; SIQUEIRA, 2002).

No âmbito do Mercosul, o setor enfrentou diversos entraves, principalmente em relação ao mercado argentino. Desde 1998, Buenos Aires impôs uma série de medidas restritivas às exportações de calçados brasileiros, como cotas de exportação, regras internas de controle na comercialização de calçados e certificação das etiquetas. Em 1999, estabeleceu a exigência de licença prévia para a importação de calçados, dificultando o processo de exportação (KUME; ANDERSON; OLIVEIRA JUNIOR, 2001).

Durante o governo Cristina Kirchner (2007-2015), houve uma determinação para a redução de compras e despesas no exterior, devido à escassez de divisas cambiais. Também foi implementada a Declaração Juramentada Antecipada de Importação (DJAI), uma barreira comercial não-alfandegária que obrigava o importador a solicitar autorização prévia, sem prazo para obter resposta. Havia grande imprevisibilidade na liberação das licenças, que podiam demorar de 3 a 12 meses, afetando diretamente a indústria de calçados brasileira. Em decorrência dessa medida, observou-se uma queda de 23% no número de pares exportados, e 39% das empresas brasileiras desistiram de exportar para o país vizinho. Em setembro de 2013, 500 mil pares de calçados ficaram retidos aguardando liberação do governo argentino, causando um enorme prejuízo aos exportadores brasileiros (ABICALÇADOS, 2016).

A partir de 2015, foi a própria economia brasileira que entrou em recessão, tendo todos os agregados macroeconômicos negativamente impactados, o que refletiu diretamente no aumento do desemprego e na queda da renda. Nesse cenário, o consumo de bens leves, como os calçados e outros derivados do couro, também registrou forte retração, impactando diretamente o comércio varejista. No ano subsequente, observou-se uma lenta retomada da produção industrial e do aumento das exportações, indicando uma gradual recuperação do setor calçadista. A desvalorização do real impulsionou as vendas externas, atenuando

parcialmente a queda do consumo interno de sapatos femininos. Conforme pode ser observado na tabela 2, houve, entre 2014 e 2015, um recuo no faturamento total das exportações para os países do Mercosul, sobretudo para a Argentina, Paraguai e Colômbia.

Tabela 2 – Exportações de calçados para os países do Mercosul (em US\$ milhões)

País	2014	2015	2016	2015/2016
Argentina	81,7	67,5	111,6	65,4%
Paraguai	55,3	45,3	47,4	4,7%
Bolívia	46,5	49,6	45,5	-8,3%
Colômbia	48,7	41,1	42,3	2,9%
Peru	27,1	28,1	34,3	22,1

Fonte: ABICALÇADOS (2017).

A partir de meados de 2016, no entanto, observou-se um paulatino aquecimento das exportações de calçados para os países do Mercosul, com um aumento expressivo de 65,4% do faturamento com as exportações para a Argentina, e 22,1% de acréscimo nas vendas externas ao Peru, por exemplo, como se observou na Tabela 2.

O Rio Grande do Sul ocupa, em 2018, a terceira colocação entre os estados produtores de calçados, com 181 milhões de pares fabricados, o que corresponde a 19% da produção nacional. Nas primeiras posições estão o Ceará, com 268 milhões de pares, e a Paraíba, que produziu 201 milhões de pares em 2016 (ABICALÇADOS, 2017). Por outro lado, a produção gaúcha lidera no quesito exportações, uma vez que a maioria dos calçados produzidos no Sul é de couro (a produção nordestina especializou-se em utilizar matérias-primas de plástico e borracha), destacando-se, assim, nos mercados estrangeiros da América do Sul.

A possível recuperação da indústria calçadista do Rio Grande do Sul observada a partir de 2016 não permite que se tracem prognósticos inequívocos para o futuro de curto-prazo. Ainda assim, há analistas que, apesar da timidez dos dados, apontam para a sustentabilidade dessa retomada. Nesse sentido, Campos (2016, p. 4) afirma que

A partir do final do ano passado (2015), a exportação de calçados produzidos no Estado vem se recuperando, ao contrário do ocorrido em nível

nacional. Tanto na comparação do primeiro trimestre de 2016 com o mesmo período em 2015 como do quarto trimestre de 2015 com igual período em 2014, houve crescimento nas exportações gaúchas (respectivamente, 9,47% e 5,24%). No Brasil, essa mesma comparação trimestral foi marcada por variações negativas (respectivamente, -6,14% e -4,54%).

Faz-se *mister* destacar que o polo calçadista do Vale do Sinos detém 41,3% da produção do estado do Rio Grande do Sul. Dos calçados destinados ao comércio exterior, o Rio Grande do Sul detém 43,7% das exportações, seguido pelos estados do Ceará, com 27% e São Paulo, com 10,8%. Os Estados Unidos ainda são os maiores compradores, seguidos da Argentina e da França. No Mercosul, os principais compradores são Argentina, Paraguai, Colômbia, Bolívia, Peru e Chile (ABICALÇADOS, 2017). Conforme pode ser observado na tabela 3, o volume de vendas, em milhões de pares, entre os anos 2014 e 2016, manteve-se estável em termos globais. Ainda assim, verificou-se aumento expressivo nas exportações de calçados para Argentina, Colômbia e Peru.

Tabela 3 – Exportações de calçados para os países do Mercosul (em milhões de pares)

País	2014	2015	2016	2016/2015
Paraguai	15,9	13,3	14,5	9,2%
Argentina	7,7	8,0	9,5	18,6%
Colômbia	7,4	8,0	9,3	16,5%
Bolívia	6,5	7,0	6,3	-9,9%
Peru	3,4	4,2	4,8	13%

Fonte: ABICALÇADOS (2017).

Os dados apresentados reforçam a importância do Mercosul para as exportações brasileiras, as quais representam um volume de negócios considerável e um mercado com sólido potencial de expansão. A experiência brasileira na fabricação de calçados e os complexos industriais de que dispõe o país garantem uma posição de destaque no comércio regional.

O Mercosul e o setor calçadista do Vale do Sinos: potencialidades e desafios

Conforme apontado anteriormente, o processo de integração do Cone Sul enfrenta, desde a criação do Mercosul, diversos desafios. As diversas barreiras comerciais que restam no interior da união aduaneira, os diferentes estágios de desenvolvimento, bem como as disparidades nos volumes dos mercados dos respectivos membros, resultam em assimetrias não desprezíveis (LIMA, 2011). Há, também, episódios de disputas político-ideológicas, como o protagonizado por Argentina e Uruguai nos anos 2000 ao redor da instalação de indústrias papeleiras. Por fim, a assimetria decisória, a insegura jurídica, a ausência de fóruns institucionalizados de arbitragem para a resolução de conflitos e a petrificação no estágio de união aduaneira imperfeita respondem pelos principais entraves (GALVÃO, 2011).

Apesar das dificuldades, o Mercosul possui quase três décadas de existência, representando um importante canal comercial para os países que o compõem. Para o setor calçadista, especificamente, países como o Paraguai, a Argentina e a Colômbia representam importantes mercados consumidores. Diante do grande potencial que os demais mercados do bloco representam para a indústria couro-calçadista do Rio Grande do Sul, colocam-se diversos desafios às empresas que almejam expandir suas vendas para tais países. Inovações em design, maior qualidade das matérias-primas e desenvolvimento de marcas próprias são algumas das estratégias de diferenciação que tais empresas poderiam adotar a fim de granjearem tais mercados. Por óbvio, entende-se ser importante também a manutenção dos preços em nível competitivo, auxiliado por uma política cambial condizente com os interesses das exportações, (CAMPOS, 2016).

A criação de entidades setoriais, como a Associação Brasileira das Indústria de Calçados (ABICALÇADOS) e a Associação Brasileira de Empresas de Componentes para Couro, Calçados e Artefatos (ASSINTECAL⁸), também contribuíram para a promoção das exportações do setor⁹. Sediadas no município de Novo Hamburgo, as instituições realizam pesquisas de mercado, divulgação

⁸ Disponível em: <<https://www.assintecal.org.br/>>. Acesso em: 9 nov. 2018.

⁹ Internamente, outro fator que contribuiu para a projeção internacional dos calçados do Vale do Sinos foi a criação da Feira Nacional de Calçados (FENAC), realizada em Novo Hamburgo. O evento viabilizou a ampliação dos contatos com compradores externos, atraindo para o município agências de exportação que faziam a intermediação entre produtores e compradores. Observou-se, também, a participação de empresas locais em feiras setoriais internacionais, dando visibilidade para a indústria e permitindo a ampliação dos negócios (JARA, 2013).

de novas tecnologias, auxiliam na prospecção de novos clientes, orientam o processo de internacionalização das empresas, promovem a participação em feiras e eventos¹⁰, além de acompanhar as questões jurídicas de interesse do setor, como a lei *antidumping* aplicada aos calçados chineses.

Foi a partir da atuação de tais organizações que se constatou que uma das principais carências das empresas gaúchas dizia respeito à comunicação e marketing. A atuação das entidades citadas mostrou-se fundamental para o desenvolvimento de novas estratégias de venda, campanhas publicitárias, publicações setoriais, recursos fundamentais para alcançar novos mercados. Tais medidas vieram a completar as reformulações produtivas iniciadas em décadas anteriores, contribuindo para o sucesso recente das empresas do Vale do Sinos no mercado sul-americano.

No entanto, o setor ainda enfrenta diversos desafios. Em primeiro lugar, a política cambial adotada pelo governo brasileiro não tem seguido uma trajetória condizente com o que Bresser-Pereira (2012) classifica de “taxa de câmbio de equilíbrio industrial”, qual seja, aquela que permite a empresas nacionais que operam no “estado da arte” tecnológica competir com as grandes transnacionais estrangeiras. Quando da desvalorização pós-1999, por exemplo, o avanço das exportações brasileiras sobre o mercado argentino fez o governo desse país adotar medidas de proteção, como o aumento de tarifas de importação, o endurecimento das regras *antidumping* e o estabelecimento de cotas para a importações de produtos (MACADAR, 1999).

Ao se manter em patamares sobrevalorizados do ponto de vista real desde pelo menos o início dos anos 2000, a taxa de câmbio encarece os produtos brasileiros cotados em dólar e, assim, depõe contra a competitividade dos produtos brasileiros em relação aos asiáticos, cujo preço relativamente mais baixo responde pela principal vantagem comparativa.

Além disso, o famigerado “custo Brasil” – ônus logístico, tributário e jurídico que emperra o desenvolvimento de diversos setores econômicos do país – também depõe contra a competitividade da produção brasileira no mercado internacional, especificamente o sul-americano, onde se assiste ao crescimento vertiginoso da concorrência chinesa nos últimos anos. Trata-se de custos relacionados a aspectos legais, como a legislação trabalhista e os encargos sociais, o excesso de burocracia para a instalação de empresas ou para a exportação

¹⁰ A participação em feiras nacionais e internacionais, como a GDS, na Alemanha, a Expo Riva Schuh e a TheMicam, na Itália, e a FN Platform e a Coterie, nos Estados Unidos, movimentam os negócios do setor, e possuem papel fundamental para a abertura de novos mercados (CAMPOS, 2016).

de produtos, o peso de tributos sobre os produtos e também os problemas de infraestrutura, como estradas mal conservadas, comunicações deficitárias, entre outros (SANDRONI, 1999).

Nesse sentido, a despeito das reconhecidas dificuldades apresentadas, a produção couro-calçadista da região do Vale do Sinos depara-se com potencialidades no que se refere ao avanço de sua participação nos países que compõem o Mercosul. Cabe aos empresários do ramo, por um lado, e aos condutores de políticas micro e macroeconômicas, de outro, adotarem as medidas plausíveis e necessárias para que a produção gaúcha de sapatos possa conquistar mercados ainda não explorados.

Considerações finais

Procurou-se, neste artigo, apresentar e analisar a participação do setor calçadista brasileiro, mais especificamente, o do Vale do Rio dos Sinos, junto ao Mercosul. Com importante presença na pauta de exportações brasileira, a cadeia produtiva do calçado tem um impacto expressivo nas economias nacional, estadual e local, gerando emprego e renda e promovendo o crescimento dos municípios do Vale do Sinos.

A indústria de calçados do Rio Grande do Sul estruturou-se de maneira diferente se comparada à industrialização do restante do país, uma vez que se forjou a partir de pequenas unidades familiares – imigrantes alemães, em sua maioria –, que combinavam o artesanato com a atividade agrícola, e foram gradativamente se especializando na produção de bens semi-manufaturados. Essa organização produtiva evoluiu e, no decorrer da segunda metade do século XX, passou por diferentes etapas do processo fabril chegando até os anos 1980, quando alcançou o mercado internacional.

Nos anos 1990, o setor enfrentou sua mais grave crise até então, decorrente das mudanças políticas e econômicas por que passava o país no contexto de abertura e liberalização comercial. A concorrência estrangeira, bem como a retirada de uma série de incentivos, de tarifas a subsídios, impactou fortemente a indústria brasileira como um todo e, especificamente, a de calçados. Foi nesse momento que se observou o início do processo de deslocamento geográfico de muitas empresas em direção aos estados da região Nordeste do Brasil, paralelamente à entrada da concorrência asiática, gerando uma crise sem precedentes no Vale do Sinos.

Concomitantemente, a criação do Mercosul trouxe novas oportunidades ao setor. A despeito das dificuldades arroladas, o bloco contribuiu sobremaneira para a internacionalização da produção gaúcha de calçados, uma vez que ocupa espaços em mercados relevantes do continente, como Paraguai e Argentina. Conquanto tenha visto a concorrência na produção de calçados em outros estados, o Rio Grande do Sul mantém-se como o principal exportador brasileiros desses produtos, sendo que o Vale do Sinos responde por 41% da produção estadual.

Dessa parcela, o Mercosul possui uma parcela expressiva, fato que sugere haver novas potencialidades a serem conquistadas em outros mercados do bloco cujas economias vêm crescendo nos últimos anos. Se adotadas as medidas listadas a fim de garantir a competitividade do setor, aliadas a uma política cambial condizente com os objetivos de crescimento *export-led*, a prospecção de novos mercados trará resultados profícuos aos produtores do Rio Grande do Sul.

THE FOOTWEAR INDUSTRY OF VALE DO SINOS (RS) IN THE SCOPE OF MERCOSUR: CHALLENGES AND POTENTIALITIES

ABSTRACT: *This paper presents and analyzes the participation of the footwear sector of Sinos river Valley (RS) in the Mercosur, trying to identify its characteristics, challenges, and potentialities of the sector. With an important presence on the Brazilian export agenda, the footwear production chain has a significant impact on the local and national economies, and has been being modernized to face the challenges of internationalization that the growing Chinese presence represents for the Mercosur countries.*

KEYWORDS: *Sinos River Valley. Mercosur. Footwear sector.*

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS [ABICALÇADOS]. **Relatório Setorial Indústria de Calçados Brasil**. 2017. Disponível em: <<http://www.abicalcados.com.br/midia/relatorios/relatorio-anual-2017.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS [ABICALÇADOS]. **Relatório Setorial Indústria de Calçados Brasil**. 2016. Disponível em: <<http://www.abicalcados.com.br/midia/relatorios/relatorio-setorial-2016.pdf>>. Acesso em 28 abr. 2018.

BRASIL. **Mercosul**: legislação e textos básicos. Brasília: Senado Federal, 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A taxa de câmbio no centro da teoria do desenvolvimento. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 75, 2012.

CAMPOS, S. H. Calçados de maior valor agregado e dólar estimulam exportações do setor no RS. **Carta de conjuntura FEE**, Porto Alegre, v. 25, n. 5, 2016.

CERVO, A. **O Mercosul**: Diplomacia ao alcance de todos. Brasília: Thesaurus, 2008.

CORRÊA, A. R. **O complexo coureiro-calçadista brasileiro**. Rio de Janeiro: BNDES Setorial, 2001.

FLORÊNCIO, S. A. e L.; ARAÚJO, E. H. F. **Mercosul hoje**. São Paulo: Alfa-Omega, 1998.

GALVÃO, T. G. A trajetória histórica do Mercosul. In: LIMA, M. C. (Org.). **Mercosul século 21**: ampliação e aprofundamento. Boa Vista: EDUFRR, 2011. p. 7-29.

GONÇALVES, C.; HAFFNER, J. A. H. O setor calçadista no Rio Grande do Sul: uma análise de sua evolução recente. In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 4., 2008. **Anais...** Porto Alegre, 2008. Disponível em: <<https://www.fee.rs.gov.br/4-encontro-economia-gaucha/trabalhos/estudos-setoriais-sessao1-4.doc>>. Acesso em: 9 nov. 2018.

GORINI, A. P. F.; SIQUEIRA, S. H. G. **Complexo Coureiro-calçadista**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

GRANATO, L. MERCOSUR, asimetrías e integración productiva: discusión y balance a 25 años de la creación del bloque. **Caderno CRH**, Salvador, v. 29, n. 77, 2016.

GRANATO, L. **Brasil, Argentina e os rumos da integração**: o Mercosul e a Unasul. Curitiba: Appris, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. **Estatísticas históricas do Brasil**: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

JARA, M. C. **Concorrência dos produtos chineses e impactos na indústria calçadista do Rio Grande do Sul**. 2013. 67f. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração) - Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

KUME, O.; ANDERSON, P.; OLIVEIRA JUNIOR, M. de. Identificação das barreiras ao comércio no Mercosul: a percepção das empresas exportadoras brasileiras. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, 2001.

LIMA, M. C. Amazônia, fronteiras e a construção de uma unidade sul-americana. In: LIMA, M. C. (Org.). **Mercosul século 21: ampliação e aprofundamento**. Boa Vista: EDUFRR, 2011. v. 1. p. 11-36.

MACADAR, B. M. de. **A desvalorização do real: um teste para o Mercosul**. 1999.

PICCININI, V. C.; ANTUNES, E. Di D. Trajetórias e estratégias sindicais dos sapateiros do Rio Grande do Sul. **Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 3, n. 2, 1997.

SANDRONI, P. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTOS, E. R. dos. Medida antidumping: estudo de caso da indústria calçadista. **Jus.com.br**, 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/37915/medida-antidumping-estudo-de-caso-da-industria-calcadista>>. Acesso em: 9 nov. 2018.

SANTOS, M. J. **Processos de industrialização difusa: breves notas**. Lisboa, 1992. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/artigo6691.pdf>>. Acesso em: 9 nov. 2018.

SCHNEIDER, S. **Agricultura familiar e industrialização: pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1999.

SILVA, A. L. R. da. O Mercosul potencializa o Brasil. **Panorama Internacional FEE**, Porto Alegre, v. 1, n. 2, 2015. Disponível em: <<http://panoramainternacional.fee.tche.br/article/o-mercosul-potencializa-o-brasil/>>. Acesso em: 9 nov. 2018.

TRICHES, D. **Economia Política do Mercosul**. Caxias do Sul: EDUCS, 2003.

Recebido em 28 de abril de 2018

Aprovado em 31 de julho de 2018

ESTADO, PLANEJAMENTO E SUBDESENVOLVIMENTO: UMA LEITURA DE IANNI E FURTADO

Ludmila Luisa Tavares e Azevedo¹
Iago Luiz da Silva²

RESUMO: O presente trabalho buscou nas obras de Celso Furtado e Octavio Ianni as relações entre subdesenvolvimento e planejamento. Ianni aborda a importância do Estado e do planejamento, bem como busca resgatar as experiências nacionais nesse sentido, enquanto Furtado ao traçar uma profunda análise sobre subdesenvolvimento vê apenas na atuação direta de um Estado forte e planejado uma possível saída para reduzir as mazelas e atenuar as condições sofridas pela população nesse contexto. O objetivo principal, então, é resgatar pontos em comum no pensamento dos dois autores, com maior enfoque ao Plano Trienal, de Celso Furtado.

PALAVRAS-CHAVE: Octavio Ianni. Celso Furtado. Subdesenvolvimento. Planejamento.

Introdução

No meio do século XX, um grupo de pensadores se propôs a pensar a questão do subdesenvolvimento. Críticos à ideia etapista de desenvolvimento e à teoria ricardiana de vantagens comparativas, esse grupo entendia que o subdesenvolvimento somente poderia ser superado pelas vias industrializantes. Esse

¹ Universidade de Brasília (UnB), Faculdade de Ciências Econômicas, Brasília – DF – Brasil. Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Economia. Faculdade CNEC, Unai – MG - Brasil. Professora. ludmilaluisa@hotmail.com

² Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre – RS – Brasil. Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Economia. iago.aer@gmail.com

pensamento residiu, sobretudo, na Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), sendo Celso Furtado adepto de tal ideologia. Nessa análise, o subdesenvolvimento não se trata de uma fase a ser superada ou, nas palavras de Furtado (1974), um país subdesenvolvido “não se trata de uma nação jovem”. Na verdade, o subdesenvolvimento seria fruto de um mesmo processo histórico dos desenvolvidos, um subproduto do capitalismo instaurado, no qual a divisão internacional do trabalho impreterivelmente assume a forma do dualismo centro-periferia.

Nesse contexto, conforme a leitura de Hadler (2012) sobre Furtado, a única solução viável seria rejeitar a teoria de vantagens comparativas e encaminhar a nação em processo de industrialização por substituição de importações. Nessa concepção, a industrialização permitiria equacionar tanto o problema do desemprego estrutural, absorvendo mão de obra excedente dos setores tradicionais, como o problema da dependência externa, ligada à desigualdade vigente no comércio internacional, diminuindo o grau de importações e diversificando a pauta exportadora. Dessa forma, devido à impossibilidade desse processo ocorrer de forma espontânea, há a necessidade de, através do planejamento e política de grande intervenção estatal, ocorrer via planejamento e política econômica.

Apesar de já existirem políticas governamentais do tipo intervencionista desde o fim do século XIX³, foi a partir da necessidade de que se iniciasse um processo de industrialização no país guiado pelo Estado que se orientaram grande parte das políticas econômicas no Brasil durante quase todo o século XX, começando por Getúlio Vargas em 1930. Para Ianni (1971), Estado e economia sempre atuaram de forma dependente e, dessa forma, divide o pensamento econômico governamental em três importantes correntes que compreenderam o período entre 1930 e 1970. Primeiro, a estratégia de Desenvolvimento Nacionalista, presente no Primeiro Governo Vargas (1930-1945), no Segundo Governo Vargas (1951-1954) e no Governo de João Goulart (1961-1964). Segundo, a estratégia de Desenvolvimento Dependente, presente no Governo Dutra (1946-1951), no Governo JK (1955-1961) e nos primeiros anos do Regime Militar (1964-1970). Além dessas duas, que constituíram a história política e econômica do País, outra vertente aos poucos foi sendo construída: a chamada estratégia de Desenvolvimento Socialista, que nunca chegou a ter controle sobre centros de decisões do País.

³ Por exemplo, o plano de recuperação econômico-financeiro (Governo Campos Salles, 1898-1902), plano de defesa e valorização do café (1906), planos e obras contra as secas, início dos debates sobre o protecionismo alfandegário.

Dessa forma, o presente trabalho, que é um artigo de revisão dos autores sobre o tema, tem por objetivo buscar nas obras de Octavio Ianni e Celso Furtado elementos que contemplem o subdesenvolvimento e sua condição de dependência e as possíveis saídas pela via do planejamento através de um Estado interventor. Considera-se que, com os trabalhos de Furtado sobre os elementos impostos às economias dependentes e subdesenvolvidas e a obra de Ianni, sobre o planejamento estatal na economia brasileira, é possível encontrar fundamentos teóricos para reversão desta condição. Para tanto, além desta introdução, o trabalho se divide em mais três seções, na qual apresenta a obra de Ianni (seção 2) e a de Furtado (seção 3) e faz as considerações finais atinentes ao tema (seção 4).

O planejamento e o estado em Ianni

Em *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*, Ianni (1971) destaca o papel do planejamento e do Estado na história econômica brasileira, analisando como nos principais planos ocorridos entre as décadas de 1930 e 1970 as relações entre Estado e economia se deram na forma de dependência um do outro. Mais do que isso, o autor se preocupa em demonstrar “[...] como as exigências da política econômica estatal provocam o aparecimento e a expansão da tecnoestrutura estatal por meio da qual se exprime e realiza a hipertrofia do Poder Executivo.” (IANNI, 1971, p.4). Além disso, o autor se ocupa da discussão entre políticas econômicas sob visões distintas e, por isso mesmo, defendidas por diferentes classes e grupos sociais.

Em Ianni (1968, p.31), o autor afirma que a medida que o país se industrializa e diferencia sua estrutura econômica o Estado torna-se mais relevante, “[...] por meio de favores fiscais, empréstimos, assistência técnica e como avalista, o poder público e as agências governamentais orientam e incentivam os investimentos pioneiros ou de complementação.” Ainda nesse sentido, classifica as diferentes participações das instituições governamentais em dois grupos, com duas orientações distintas – conservadora e dinamizadora - que coexistem e permitem ambiguidades neste sentido.

Cada fase corresponde ao predomínio de um ou outra ótica econômica. Basicamente, na primeira o Estado desenvolve uma atuação eminentemente conservadora, ao passo que na seguinte a sua atividade é reformista e dinamizadora. Todavia, a participação crescente do poder público na economia, bem como a modernização das técnicas de diagnóstico, formu-

lação, execução e controle da economia não avançam a ponto de possibilitar o domínio e a eliminação das desigualdades e distorções estruturais. A forma pela qual se verifica desenvolvimento econômico nacional pode ser evidenciada em vários planos. A inflação, por exemplo, como técnica de poupança monetária forçada, abre uma pista à análise das relações de classe e do caráter da reprodução do capital. O êxodo rural-urbano, por outro lado, coloca outros problemas revelando dimensões sociais e humanas da industrialização e da urbanização no Brasil. (IANNI, 1968, p.33).

Com base nisso, o autor afirma que o progresso econômico não é homogêneo e nem tende necessariamente para essa direção. Em relação ao planejamento propriamente dito, Ianni (1971) afirma que a técnica, enquanto instrumento de política econômica estatal no Brasil, provavelmente começou a ser utilizada durante a Segunda Guerra Mundial, uma vez que foi nesse período que o planejamento começou a fazer parte das práticas dos governantes pelo mundo como técnica mais racional de solucionar problemas, organizar informações e controlar a execução de políticas econômico-financeiras.

Apesar de o planejamento ser difundido nesse período, muito se discutia sobre os limites e os riscos da crescente interferência estatal nas decisões sobre os assuntos econômicos e financeiros. Contudo, segundo o autor, a intervenção estatal foi ganhando força no mundo e no Brasil no decorrer do tempo, inclusive com ganhos constitucionais: enquanto as Constituições de 1891 e 1926 eram bastante influenciadas pela doutrina liberal, na de 1934 adotaram-se explicitamente princípios nacionalistas e intervencionistas, com aprofundamento na de 1937, ao anunciar a possibilidade da atuação do poder público em qualquer esfera da economia Ianni (1971).

Sabe-se, contudo, que o debate sobre as funções do Estado não se encerrou nem nessa época e nem nesse nível, mas Ianni (1971, p.57) deixa claro que a combinação de vários fatores favoráveis possibilitou o nascimento da ideologia e da prática do planejamento governamental no Brasil, quais sejam: “[...] economia de guerra, perspectivas de desenvolvimento industrial, problemas de defesa nacional, reestruturação do poder político e do Estado, nova constelação de classes sociais.”

Para o autor, contudo,

[...] a linguagem e a técnica do planejamento foram incorporados de forma desigual e fragmentária, segundo as possibilidades apresentadas pelo

sistema político-administrativo e os interesses predominantes do setor privado na Economia. Esta é a razão por que, ao mesmo tempo em que se ensaiava a política econômica governamental planejada, desenvolvia-se a controvérsia sobre os limites da participação do Estado na economia. (IANNI, 1971, p.57).

Traçar-se-á, portanto, um brevíssimo histórico do planejamento no Brasil no período compreendido pela obra do autor (1930-70), buscando os elementos teóricos necessários à compreensão do subdesenvolvimento e sua possível via de superação, com um enfoque pouco maior no Plano Trienal, assinado pelo economista Celso Furtado, que será abordado mais adiante.

Getúlio Vargas inicia o processo de planejamento apoiado pela crise de 1929, que tirou das oligarquias agrárias o controle total sobre a economia brasileira. O autor afirma que as condições para elaboração de novas técnicas de ação são criadas pelas crises e pelas metamorfoses do sistema econômico-social e político. Nesse aspecto, Ianni (1971) considera Vargas um inovador, na medida em que propõe um novo modelo econômico para o País, baseado em planejamento e urbanização.

À medida que se expandiam o setor terciário urbano e a industrialização incipiente, aumentava a classe média, o proletariado e a burguesia industrial. [...] Conforme se intensificava a divisão social do trabalho e diversificava-se a sociedade urbana, o Estado era levado a defrontar-se com problemas e dilemas novos e, muitas vezes, mais complexos. (IANNI, 1971, p.47).

Dentre essas inovações, destaca-se a Coordenação da Mobilização Econômica, em 1942 – para lidar com os problemas oriundos do comércio externo – e de seus órgãos, salientando o Setor de Produção Industrial (SPI), destinado a planejar o funcionamento e a expansão do setor manufatureiro. Contudo, de acordo com o autor, Vargas propunha a construção de um capitalismo independente e um nacionalismo econômico, fato contrário aos interesses dos empresários, que eram a favor da entrada de capital estrangeiro no País.

Com o fim do Primeiro Governo Vargas, o liberalismo econômico ganha força na economia brasileira, portanto “[...] passou-se de uma política de desenvolvimento econômico e intervenção estatal na economia para uma política de redução das funções econômicas do poder público e descompromisso com o

desenvolvimento econômico.” (IANNI, 1971, p.83). Dutra estreita os laços com os Estados Unidos e há um fortalecimento do capital estrangeiro em detrimento da estrutura estatal fortalecida em Getúlio. Dada a estrutura industrial criada durante o período getulista atrelada a esse liberalismo, houve grande atrativo para instalação de empresas estrangeiras no País. Esse movimento trouxe consigo uma crise social, na medida em que houve congelamento de salários, com a finalidade de aumentar os lucros das empresas estrangeiras, e fim das taxas múltiplas de câmbio, importante instrumento protecionista para a Industrialização por Substituição de Importações (ISI). Contudo, mesmo em outra leitura de condução econômica, o planejamento econômico se enraizava nas práticas governamentais do País.

O Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia) de 1947, foi um grande indicador nesse sentido. O Plano se demonstrou como uma “Foi principalmente uma soma de sugestões apresentadas pelos diferentes ministérios do Governo Federal, e coordenadas – em termos administrativos e contábeis – pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP).” (IANNI, 1971, p.91). Os motivos do Plano SALTE não ter se mostrado como uma reformulação entre o Estado e a economia para reforçar as funções do poder público podem ser encontrados na formatação liberal do poder executivo e legislativo. Nesse sentido, o papel do governo se limitou a complementar a livre iniciativa privada nacional e estrangeira.

Vargas volta à presidência do País por meio de eleições diretas, muito em razão do fracasso e dos conflitos sociais deixados pelo governo anterior. Com seu retorno, a ideia da construção de um capitalismo independente volta a vigorar no cenário econômico. Apoiado no protecionismo e no nacionalismo, Vargas consolida o Estado como agente impulsionador da indústria, criando o Plano Lafer (Plano Nacional de Reparcelamento Econômico). Cria-se também nesse momento, o BNDE, a Petrobras, a Cia. Vale do Rio Doce, bem como se estabelece uma limitação de remessas de lucros para o exterior e ajuste de 100% do salário mínimo, a fim de compensar as perdas sofridas pelo trabalhador no governo de Dutra. A criação da Petrobrás se configurou no amálgama das ideias “[...] de coordenar, disciplinar e planificar o modo pelo qual as forças produtivas deveriam compor-se dinamicamente.” (IANNI, 1971 p.129).

Além da criação de órgãos com o objetivo de favorecerem o desenvolvimento econômico, amplia-se a discussão sobre o planejamento por parte dos governos como instrumento para impulsionar a industrialização e a resolução de problemas econômico-financeiros e administrativos. Segundo Ianni:

Devido à convergência das experiências brasileiras de coordenação e planejamento de diretrizes econômicas governamentais, por um lado, e o debate latino-americano liderado pela CEPAL, por outro, a problemática da planificação econômica estatal passou a ser discutida também no Congresso Nacional, nas universidades, em livros, em artigos de jornais, revistas e em reuniões promovidas por partidos políticos. (IANNI, 1971, p.116).

Essa defesa da construção de uma nação independente torna ainda mais instável seu mandato, já que desagradava profundamente o capital estrangeiro. Por fim, sob pressões sociais e políticas por parte de diferentes grupos de interesses, Getúlio Vargas se suicida em 1954. A partir desse fato, após o interregno de Café Filho, Juscelino Kubistchek assume acreditando que recorrer ao financiamento do capital estrangeiro seria a única forma de aprofundar o processo de industrialização, sinônimo de desenvolvimento em boa parte do pensamento desenvolvimentista daquela época, sendo que desde o início esbarrava em restrição externa. É nesse período que a planificação atinge novos patamares com o Plano de Metas. O Plano de Metas foi elaborado num contexto em que o País estava preparado para o desenvolvimento de uma economia planificada, já que contava com estudos e planejamentos anteriores, a exemplo dos desenvolvidos pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e pelo Grupo Misto Cepal-BNDE.

A partir do Governo de JK, as relações entre economia e Estado se intensificaram e, o poder público, através de todos os recursos disponíveis, passa a atuar cada vez mais no sistema econômico. Há, portanto, um rompimento com a estratégia de industrialização através do estrangulamento externo e uma aproximação desse processo sendo exercido pelo Estado. Os investimentos se direcionaram segundo à estrutura econômica criada anteriormente. Dessa forma, JK, objetivando aprofundar definitivamente o processo de industrialização via planejamento em um processo ambicioso guiado pelo Estado, apoia-se na estratégia de desenvolvimento dependente. Contudo, Belluzzo, na apresentação do livro de Lessa (1981, p.7), afirma:

Juscelino ganhou as batalhas que Vargas concebeu. O “desenvolvimentismo” como um projeto de capitalismo nacional cumpriu seu destino através do Plano de Metas: integrou definitivamente a economia brasileira ao movimento de internacionalização do capitalismo. Neste sentido, Juscelino perdeu as batalhas que Getúlio teria imaginado ganhar.

Ao entender a industrialização como único caminho para o desenvolvimento da nação, o Plano de Metas trouxe junto com a grande expansão industrial e urbanização, problemas sociais. A dívida externa assume níveis elevados e a herança deixada nos levam, juntamente com outros fatores, a primeira *estagflação* da economia brasileira no começo da década de 1960.

Nesse quadro conturbado, após o governo de Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros assume a presidência, tendo feito duras críticas ao governo anterior devido aos problemas inflacionários e no balanço de pagamentos. Dessa forma, devido às práticas econômicas mais ortodoxas, que objetivavam o controle da inflação – como política fiscal restritiva e quase unificação das taxas de câmbio, além de outras medidas impopulares e polêmicas –, vários setores de sua base política (inclusive setores das Forças Armadas) foram contrariados. Sem apoio político, Jânio Quadros renunciou após apenas sete meses de governo.

Como àquela época as leis eleitorais previam diferentes chapas para as candidaturas do presidente e do vice, João Goulart (vice de Jânio, candidato do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), antes também vice do próprio Juscelino Kubitschek), deveria assumir a presidência. No entanto, na ocasião da renúncia de Jânio Quadros, João Goulart encontrava-se na China, e só conseguiu retornar ao Brasil e tomar posse da presidência em regime parlamentarista, uma vez que havia rejeição das altas classes da sociedade e dos militares, que o taxavam de comunista. Esse cenário tornou o ambiente político ainda mais instável, causando uma séria crise institucional.

Tornaram-se evidentes as tensões acumuladas no passado recente (principalmente obras dos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek), que decorriam da modificação das estruturas do País, então em processo de transição de uma economia exportadora de produtos primários para uma em processo de industrialização. Coexistiam crises na esfera político-institucional, econômico-financeira, no sistema partidário, de movimentos sindicais e dos trabalhadores rurais, com um acirramento do conflito de classes (LIMA, 2008).

Celso Furtado (1989, p.7) apud Lima (2008, p.77) relata as tensões da época:

[...] as causas últimas das tensões sociais e políticas que afligem o país no momento atual estão no próprio desenvolvimento, que se vem abrindo graças ao esforço da população brasileira a despeito das enormes resistências criadas por um marco institucional em grande parte obsoleto. O país cresce, ainda que tudo pareça estar contra esse crescimento. Grande

parte da população permanece semi-isolada da vida política por ataduras feudais que sustentam o velho sistema de organização agrária. O governo esta manietado por um sistema fiscal que fez do desenvolvimento um mecanismo de enriquecimento para uns poucos e de empobrecimento para muitos. O sistema bancário, a máquina administrativa, o sistema universitário, tudo, enfim, que tem significação como marco foi superado pela rápida evolução material do país, que de mero exportador de produtos primários chegou a ser uma nação industrial nos últimos três decênios.

Essas tensões sociais demandavam reformas em um contexto de crise das instituições nacionais. Enquanto os primeiros-ministros não se sentiam legítimos, o presidente João Goulart opunha-se ao vigente regime parlamentarista, tendo como principal objetivo, naquele momento, conquistar a plenitude do poder presidencialista (LIMA, 2008). Somente após um ano de regime parlamentarista, João Goulart assume o governo em um regime presidencialista, por meio de plebiscito realizado em janeiro de 1963. Sendo assim, “[...] o Governo João Goulart formulou e tentou pôr em prática uma política econômica planificada.” (IANNI, 1971, p.205). Em 27 de setembro de 1962, o presidente assina a nomeação de Celso Furtado como ministro extraordinário⁴ do gabinete parlamentarista, tendo encomendando a ele um plano de ação a ser apresentado em uma semana antes de ocorrer o plebiscito, a fim de ser executado em seu governo já presidencialista, nomeado Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965).

O Plano previa, para redução da inflação, a redução do déficit público com diminuição dos gastos públicos e retirada de subsídios de alguns produtos, como trigo, por exemplo, produto que o autor afirmava que servia apenas a elite brasileira, já que as classes mais baixas comiam farinha de mandioca ou de milho. Com relação às reformas de bases propõe-se, na última seção do Plano, reforma agrária, tributária, na educação, no comércio externo, e reformas visando à diminuição das disparidades regionais (FURTADO, 2011).

O diagnóstico do Plano Trienal era bem mais profundo do que as propostas defendidas pelo FMI de controles cambiais, fiscais e inflacionários. Porém, no curto prazo, era necessária uma reforma tributária preliminar para que houvesse possibilidade de começar a enfrentar os desequilíbrios na economia brasileira.

⁴ Cargo criado apenas dois dias antes que previa a elaboração de um Plano para o Brasil, a ser apresentado ao Conselho de Ministros até o final de 1962.

O Plano Trienal era uma tentativa de aprofundar o ISI via estratégia de desenvolvimento nacionalista.

Segundo Ianni (1971, p.205), o Plano Trienal

[...] foi o primeiro instrumento de política econômica global e globalizante, dentre todos formulados até então pelos diversos governos no Brasil. Em comparação com os planos, programas, comissões, institutos, departamentos e superintendências criados pelos governos anteriores. O Plano Trienal correspondeu a uma fase mais avançada de elaboração conceptual e analítica. Pela primeira vez formulava-se, no âmbito do próprio poder público, um diagnóstico amplo, detalhado e integrado das condições e fatores responsáveis pelos desequilíbrios, estrangulamentos e perspectivas da economia do País.

Contudo, devido aos desequilíbrios sociais e a agitação de várias camadas da sociedade, Furtado (1962, p.40), apud Lima (2008, p.58) defende que:

[a] situação presente de grandes tensões que observamos no Brasil, que criou a consciência da necessidade de reformas básicas inadiáveis, decorre em grande parte, a nosso ver, da aceleração do desenvolvimento industrial nos últimos quinze anos.

[...] Houvesse sido mais lenta a evolução industrial, e as estruturas econômicas ter-se-iam progressivamente acomodado. Neste caso, os desajustamentos entre a representação política e a realidade econômica não alcançariam certo ponto crítico, que é a causa das presentes tensões. Seria, entretanto, ingênuo pretender condenar o desenvolvimento industrial porque foi rápido. Trata-se, em realidade, de identificar as conseqüências da não adaptação dos demais setores a esse rápido crescimento.

Nesse contexto, o sucesso do Plano dependia da colaboração de políticos e empresários hostis do Brasil e do exterior, e ameaçava parte importante da base do trabalhismo, o que o tornava arriscado. Quando as negociações com o Congresso e os credores não ocorreram com sucesso, o Plano Trienal acabou tendo apenas se iniciado. João Goulart resolveu abandonar os esforços de estabilização, demitiu o Ministro Dantas, e passou a ceder às demandas de diferentes grupos políticos a fim de se proteger politicamente contra os avanços dos movi-

mentos anti-Goulart. “[...] ele nasceu sob poder de veto de seus inimigos [...]. O Plano Trienal não foi implementado porque seus opositores organizavam-se para executar um programa às avessas do projeto furtadiano de construção de uma sociedade desenvolvida.” (BASTOS, 2011, p.449).

Afora todos os empecilhos, internos e externos, à execução do Plano, Ianni (1971) considera que o havia um contexto político mais geral favorável à execução da planificação enquanto técnica. Esse contexto político mais favorável é fruto de dois movimentos. Primeiro, um aumento dos debates técnicos e teóricos realizados por economistas latino-americanos, principalmente no âmbito da Cepal. E, segundo, a Carta de Punta del Este (agosto de 1961), que conferiu a convergência do governo norte-americano e de lideranças latino-americanas diante da Revolução Cubana e dos possível agravamento da Guerra Fria na região. Dessa forma, o Plano Trienal se configurou no primeiro instrumento de política econômica “global e globalizante”, que incorporou as experiências práticas anteriores e o próprio debate teórico.

Com o golpe militar em 1964, volta-se a estratégia de desenvolvimento dependente como uma alternativa para a defesa dos interesses estadunidenses e da burguesia industrial. Dentro os objetivos do governo militar entre 1964 e 1970 destaca-se a intervenção em praticamente todos os setores da economia nacional. Dessa forma, tem-se que o governo, através da reelaboração das condições de funcionamento dos mercados de capital e força de trabalho, entendia o planejamento como componente básico do processo econômico. Esse processo se deu através do PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo, 1964-1966), Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976) e PED (Programa Estratégico de Desenvolvimento, 1968-1970).

O PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo, 1964-1966) funcionava como um controle completo que o governo dispunha “[...] de todas as variáveis políticas para formular e executar uma política econômica planificada.” (IANNI, 1971, p.231). Além do mais, ele trouxe, junto com as reformas estruturais, facilidades burocráticas para que empresas estrangeiras assumissem áreas importantes da economia nacional. Nesse momento, a ação estatal se demonstra ainda mais decisiva, tornando mais tênue a já estreita relação economia Estado. Através do PAEG o governo “[...] reformulou as relações de produção, segundo as exigências da reprodução capitalista e da expansão do setor privado.” (IANNI, 1971, p.233).

Contudo, importante ressaltar que o PAEG pode se diferenciar dos outros períodos da ditadura militar na medida em que propõe políticas mais ortodo-

xas, enquanto nos períodos seguintes propõem-se fortes políticas industriais via Estado através do Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, do PED, Metas e Bases para a Ação Governamental (1970-1972) e I, II e III Planos Nacionais de Desenvolvimento (1972-1985). Apesar de um direcionamento mais interventor depois do PAEG, a política econômica averiguada durante a ditadura militar se filia à estratégia de desenvolvimento dependente, em uma tentativa de aprofundar o ISI apoiado no financiamento externo. Em nenhum momento do período analisado o planejamento deixou de estar presente na economia brasileira, sendo que somente os seus instrumentos e propósitos por vezes eram alterados. De acordo com Baer (1985), há conflito de interesses não apenas entre os objetivos de política econômica geral, como também entre os objetivos das instituições criadas para tal, como, por exemplo, entre a industrialização por substituição de importações e a redução da desigualdade e controle inflacionário, fato, contudo, que invalida a capacidade coordenadora do planejamento em diferentes momentos.

Tendo isso em vista, a próxima seção buscará em Furtado os condicionantes do subdesenvolvimento e a defesa da construção de uma nação mais independente, pautado em um Estado planejado e interventor.

O subdesenvolvimento em furtado

Em seu livro *O Mito do Desenvolvimento* (1974), Furtado aborda a natureza do subdesenvolvimento, bem como os motivos que não levaram o subdesenvolvimento a ser superado com a industrialização. O ponto principal do livro é resgatar que existe uma dicotomia entre países ricos e pobres que não pode ser facilmente superada.

Segundo o autor, os “mitos” têm predominado nas ciências sociais, e são guias para um estudo analítico. No último quarto do século XX, a ideia do mito do progresso, elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, que criou a sociedade industrial, era de que a população do terceiro mundo viria a possuir níveis de consumo do centro e de que o subdesenvolvimento tratava-se de uma fase a ser superada. Contudo, a análise do Clube de Roma⁵ constata que, caso o desenvolvimento se expandisse por todo o globo na mesma medida daquele alcançado no Centro, a pressão sobre recursos não renováveis

⁵ Trata-se de um grupo fundado em 1966 por Aurelio Peccei, formado por pensadores que se reúnem para discutir questões ligadas, sobretudo, ao meio ambiente, além de política, economia internacional.

e a poluição seriam de tal ordem que o sistema econômico, com toda certeza, entraria em colapso.

Tendo em mente a ideia de que o subdesenvolvimento não se tratava de uma fase a ser superada e que os países subdesenvolvidos jamais alcançariam os padrões de consumo de países desenvolvidos de forma homogênea, Furtado (1974) assume que o subdesenvolvimento surge quando as elites dos países que compõem a periferia do mundo – em geral, aculturadas e descomprometidas com a nação – tentam elevar os seus padrões de consumo acima do desenvolvimento produtivo de seu país. Essa opção das elites nacionais exclui grande parte da população, que é obrigada a sobreviver em condições precárias, vinculadas às formas anacrônicas de produção.

Essa opção leva ao chamado “dualismo social”, que traz como consequência direta a tendência à concentração de renda, “[...] fenômeno da heterogeneidade estrutural que se manifesta nos gritantes desequilíbrios setoriais, sociais e regionais que caracterizam o subdesenvolvimento.” (SAMPAIO JUNIOR, 2008, p.77). Esse processo, no qual a incorporação técnica é predominantemente relacionada à elevação de padrões de consumo e não à melhoria da capacidade produtiva, Furtado denominou *modernização*. E é justamente o fato de Furtado considerar que a modernização dos padrões de consumo se reproduz na forma de um círculo vicioso, que o leva a concluir que o subdesenvolvimento não se trata de uma fase a ser superada apenas com crescimento econômico (FURTADO, 1980).

Com isso, a formação da atual estrutura mundial condicionou no subdesenvolvimento uma relação obrigatória entre dependência externa e superexploração do trabalho. Em outras palavras,

[o] subdesenvolvimento tem suas raízes numa conexão precisa, surgida em certas condições históricas, entre o processo interno de exploração e o processo externo de dependência. Quanto mais intenso o influxo de novos padrões de consumo, mais concentrada terá que ser a renda. Portanto, se aumenta a dependência externa, também terá que aumentar a taxa interna de exploração. Mais ainda: a elevação da taxa de crescimento tende a acarretar agravamento tanto da dependência externa como da exploração interna. Assim, as taxas mais altas de crescimento, longe de reduzir o subdesenvolvimento, tendem a agravá-lo, no sentido de que tendem a aumentar as desigualdades sociais. (FURTADO, 1974 apud SAMPAIO JUNIOR, 2008, p.78).

Além disso, a incapacidade de introduzir e, principalmente, difundir o progresso técnico, é uma forte característica de economias subdesenvolvidas. Essa incapacidade, atrelada ao alto excedente de mão de obra, permite que não haja capacidade de aumentar a produtividade média do trabalho e nem repassar os ganhos de produtividade para os salários. Nesse movimento, os ganhos de produtividade são absorvidos pelo lucro, de forma a intensificar a concentração de renda. Ou seja,

[o] subdesenvolvimento é um desequilíbrio na assimilação dos avanços tecnológicos produzidos pelo capitalismo industrial a favor das inovações que incidem diretamente sobre o estilo de vida. É que os dois processos de penetração de novas técnicas se apoiam no mesmo vetor que é a acumulação. Nas economias desenvolvidas existe um paralelismo entre a acumulação nas forças produtivas e diretamente nos objetos de consumo. O crescimento de uma requer o avanço da outra. A raiz do subdesenvolvimento reside na desarticulação entre esses dois processos causada pela modernização. (FURTADO, 1992 apud SAMPAIO JUNIOR, 1999, p.176).

Contudo, Furtado entende tão claramente que a modernização dos padrões de consumo diante de uma estagnação social determinada pela baixa velocidade da ampliação das forças produtivas é o cerne do subdesenvolvimento, que, segundo Sampaio Jr. (1999, p.179), para Furtado “[...] não é o desenvolvimento das forças produtivas que impulsiona as transformações nos padrões de consumo, mas o inverso: é a modernização dos padrões de consumo que condiciona o desenvolvimento das forças produtivas.”

Além disso, para Furtado, não é a irradiação do progresso técnico que modificará as estruturas, e sim o descolamento da curva de demanda. Isso devido às características que o processo assume em um país subdesenvolvido, que não acompanha o caminho percorrido por um desenvolvido, onde o progresso técnico, em um resultado de conquistas sociais que permitem que haja um repasse desses ganhos para os salários, leva ao desenvolvimento. Pelo contrário, a incorporação de uma tecnologia importada de países desenvolvidos representaria outro entrave para o desenvolvimento, visto que as tecnologias produzidas por eles têm a orientação de poupar mão de obra, abundante em países subdesenvolvidos.

No limite, podem conviver na economia subdesenvolvida setores mais dinâmicos que os outros: um setor de subsistência, um setor ligado ao comércio exportador e um ligado ao mercado interno de produtos manufaturados de consumo geral. No entanto, apesar de se apresentarem como estruturas subdesenvolvidas mais complexas, ou seja, onde já há um núcleo industrial ligado ao mercado interno, não quer dizer que se trata de uma economia desenvolvida, isto é, que o setor dinamizador principal é aquele ligado ao mercado interno. Furtado (1983), considerou essas como economias subdesenvolvidas de grau superior. O subdesenvolvimento, desta forma, é dado pelo grau de dependência externa e a heterogeneidade estrutural interna. Com essas tecnologias poupadoras de mão de obra, cresce o “exército de reserva”, o que exclui ainda mais a capacidade de o trabalhador exigir repasse dos ganhos de produtividade para os salários, acentuando mais uma vez as desigualdades econômicas (HADLER, 2012). Segundo Hadler (2012), os principais obstáculos para o desenvolvimento estavam, para a Cepal, na posição subordinada diante da economia mundial, seguido da anacrônica estrutura agrária: *conexão interna com subordinação externa*. Além disso, têm-se como condição fundamental do desenvolvimento a necessária geração de capacidade da economia criar seu próprio mercado.

Furtado (1980, p.16), ao elaborar uma discussão a respeito das dimensões do conceito de desenvolvimento, afirma que existem pelo menos três formas de defini-lo: “[...] a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação de necessidades elementares da população e da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na utilização de recursos escassos.” O autor afirma que a mais imprecisa certamente é a terceira, pois o que um grupo deseja pode parecer apenas desperdício para outro.

Ao elaborar uma discussão a respeito das decisões tomadas pelos agentes em uma economia controlada apenas por um pequeno grupo de empresas, Furtado afirma que nesse mercado oligopolizado, diferentemente do que ocorria no capitalismo concorrencial, a concorrência é baseada em inovação e adequação ao comportamento do consumidor, e não mais via preços. Esse novo modelo acarreta consequências para uma economia como a brasileira, que tem um grande contingente de trabalhadores disponíveis, levando com que os salários tendam a se manter reduzidos, e podendo manter nessa condição com quaisquer ganhos de produtividade. Este problema estrutural agrava-se com a aceleração do progresso tecnológico no pós-guerra, em que há maior automatização dos processos produtivos, poupando ainda mais mão de obra, juntamente com a passagem da indústria leve para a pesada, mais intensiva em capital.

Celso Furtado (1973, p.151) afirma que

O desenvolvimento deriva o seu impulso primário seja de modificações no perfil da demanda, seja na assimilação do progresso tecnológico, seja ainda da combinação desses dois fatores, cabendo considerar a simples acumulação de capital como um fator de ação coadjuvante.

O Brasil, que conta com grandes quantidades de mão de obra e terras subutilizadas, teria, então, como opção para atingir o desenvolvimento com menor quantidade de poupança prévia, mudar o perfil da demanda em um movimento que se direcionaria para a desconcentração de renda, levando maior parte da população ao acesso a formas mais dinâmicas de consumo. Em relação à orientação dos processos produtivos, sabe-se que o desenvolvimento deriva do progresso tecnológico, e justamente por isso não deve ser adotada nenhuma medida que possa dificultar a absorção de progresso técnico pelas indústrias de bens de capital. Porém, as dificuldades encontradas para que esse progresso de fato resulte em verdadeiro desenvolvimento são enormes e de complicada solução prática, visto que há diferenças entre as indústrias e incompatibilidade do aumento de produtividade com ganhos reais nos salários.

Não há dúvidas de que, para o autor, altas precificações nos bens de capital representam um entrave ao desenvolvimento, impedindo ao mesmo tempo uma maior integração do setor industrial nos fluxos de exportação. Resumindo,

Ou se criam condições adequadas de oferta de bens de capital, ou se introduzirão distorções no sistema econômico que repercutirão de forma negativa na taxa de crescimento em sua capacidade competitiva internacional. (FURTADO, 1973, p.159).

Ao abordar o problema da inadequação da demanda global, Celso Furtado, simplificando ao máximo a questão, coloca-a da seguinte forma:

Como condicionar o perfil da demanda de bens finais de consumo de forma a que, por um lado, se maximizem as transformações estruturais que permitem utilizar de forma mais ampla os fatores semi-ociosos, por outro, se maximize a assimilação do progresso técnico, melhorando assim a qualidade dos fatores e, por último, se gere a massa de poupança requerida para o desenvolvimento? (FURTADO, 1973, p.164).

Para tal, no âmbito da política industrial, a política de desenvolvimento deveria se dividir em duas frentes: uma compreendendo modificações do sistema econômico temporal e espacialmente, por meio de *planejamento*; e a outra na modificação do perfil da demanda global, indo contra o fluxo natural de concentração de renda no Brasil. Atendidas essas duas frentes, tem-se condições para que o setor industrial conduza um processo de crescimento que alcance toda a sociedade. Com isso, para Furtado, o desenvolvimento depende da capacidade de o Estado, via parâmetros institucionais, delimitar o campo de atuação da concorrência econômica e da luta de classes, garantindo que a busca pelo lucro seja compatível com a concretização da vontade coletiva⁶. É a certeza de que o capital pode ser regulado preventivamente ou corretivamente que lhe permite conceber o desenvolvimento (HADLER, 2012).

Considerando os elementos que impedem o desenvolvimento das economias periféricas, tal qual ocorreu nos países do centro, Furtado (1983) aponta que em uma economia na qual se faz presente o processo de substituição de importações, o processo de concentração de renda e a tendência ao desequilíbrio do balanço de pagamentos colocarão os limites as fases posteriores, entorpecendo assim, nas palavras de Furtado, o processo de desenvolvimento. Dessa forma, é arrolado como uma “técnica a serviço de uma política de modificação das estruturas econômicas” (FURTADO, 1983, p.213). Isto é, um elemento de coordenação das necessárias modificações, do lado da oferta – dando maior flexibilidade à capacidade de importação – e do lado da demanda – modificando seu perfil, restringindo o consumo da pequena maioria e transformando a poupança em investimentos.

Logo, a concepção de subdesenvolvimento desenvolvida por Celso Furtado nos remete à necessidade de atuação direta do Estado, utilizando-se de política industrial e de reformas de base planejadas para a real superação do subdesenvolvimento. Essas reformas deveriam ser prioritariamente a fiscal, bancária, administrativa e agrária, as quais já estavam presentes no Plano Trienal, que deve ser interpretado como uma importante experiência de planejamento.

O Plano Trienal tinha um claro objetivo de lançar as bases do planejamento no Brasil no sentido de buscar o desenvolvimento. Furtado acreditava na superação do subdesenvolvimento via industrialização, e mesmo quando a industrialização não trouxe o desenvolvimento, e sim acentuou desigualdades

⁶ Para Furtado (1974), as burocracias dirigentes das economias periféricas evoluíram de forma importante em direção a um processo de auto-identificação com seus respectivos “interesses nacionais”.

sociais com a inesperada pobreza urbana, ele apenas adequou o seu pensamento incorporando sempre os novos elementos da realidade econômica, sem deixar de lado os conceitos desenvolvidos ao longo de sua vida (HADLER, 2012).

Sobre a defesa de uma solução racional dentro da lógica capitalista, Furtado concebeu diante da necessidade do fortalecimento das instituições democráticas, para que os pobres, buscando desesperadamente a superação desse subdesenvolvimento totalmente desumano, tivessem voz na disputa de poder contra as elites, que buscam modernizar os seus padrões de consumo, acentuando as desigualdades sociais e perpetuando o ciclo do subdesenvolvimento (HADLER, 2012).

Apesar de não pautar seus estudos nas relações do Estado com a economia e no planejamento estatal como faz Ianni, a necessidade do planejamento nesse processo de enfrentamento da nossa condição de país subdesenvolvido e dependente Furtado já está posta, fato que pode ser explicitado por trecho da entrevista feita por Mário Theodoro em 1996 e publicada pela Revista Economia-Ensaios em 2008:

[...] não existe nenhuma ação possível sem planejamento, E isso vale, para começar, nas empresas. Qualquer grande empresa tem seu setor de planejamento. Planejamento como previsão das opções futuras e indicação de estratégias de ação. Portanto, na minha época o planejamento era considerado uma conquista definitiva, era a única maneira de se reduzir o coeficiente de incerteza. Hoje em dia (risos) se considera que a economia, por exemplo, pode ser substituída pelos mecanismos de mercado. É evidente que uma pequena empresa pode se orientar *au jour le jour* (no dia a dia), mas uma grande empresa, que tem de fazer investimentos que se amortizem em cinco anos, dez anos, necessita de planejamento considerável. E se uma empresa necessita, imagine o governo, que é um volume de empresas, um conjunto de ações convergentes para um objetivo socialmente aceito, desejado. *Então, tentar saber que importância tem o planejamento, se ele é ou não possível, se é ou não necessário é uma discussão que não tem muito cabimento. É melhor partir do princípio de que há muito tempo se estabeleceu como evidente que não existe ação ampla sem planejamento, do contrário será como uma brincadeira de cabra-cega será um jogo de tentativa e erro.* (THEODORO, 2008, p.10, grifo nosso).

Considerações finais

O pensamento econômico brasileiro se desenvolveu em grande medida a partir da ideia da industrialização, sendo que a intervenção estatal, por meio de planejamento com vistas ao desenvolvimento de setores estratégicos, seria necessária a esse processo, uma vez que o investimento privado seria insuficiente para fomentar a industrialização. Incluso na mesma teoria desenvolvimentista, Celso Furtado escreve boa parte de sua obra, e inclusive elabora o Plano Trienal.

Segundo Ianni (1971) a economia brasileira se manifestaria de forma peculiar visto que coexistem duas tendências relacionadas à planificação estatal, quais sejam: a crescente participação estatal na economia e política econômica planificada, além da particularidade expressa na convergência de ambas. À essa peculiaridade, chamada de capitalismo monopolista, Ianni (1971) credita a formação do Estado burguês em substituição ao Estado oligárquico vigente até 1930. Além disso, importante ressaltar como, no Brasil, a planificação se tornava mais profunda de acordo com as crises e a consequente necessidade de socializar as perdas do setor privado, ou para protegê-lo e estimulá-lo. A planificação no Brasil vai se tornando mais profunda e complexa após os anos de 1930 até 1970, à medida que o Estado se insere cada vez mais no centro do sistema econômico, através do aumento do debate em torno do tema e da reformulação de órgãos e técnicas de ação.

Contudo, o processo de industrialização, longe de resolver a dependência nacional e as características estruturais do subdesenvolvimento, trouxe problemas como a miséria, desemprego urbano e a favelização; inesperados, já que acompanhavam um ciclo próspero de crescimento econômico. Em detrimento disso, a crítica ácida de Furtado em relação à permissividade de que os instrumentos de mercado guiem a economia, principalmente uma subdesenvolvida como no caso do Brasil, nunca deixou de existir. Além disso, como o crescimento do aparelho estatal na periferia ocorreu de forma prematura, dada a crescente inserção das economias periféricas no campo de ação internacional das grandes empresas, que contribuiu para a modernização dos estados locais, o Estado nos países subdesenvolvidos seria marcado por um sentimento de impotência na resolução de tensões sociais relacionadas à concentração de renda e ao perfil da demanda (FURTADO, 1974).

Nem mesmo as forças do mercado foram capazes de dar as soluções possíveis para os problemas inerentes ao desenvolvimento econômico, muito pelo

contrário, “[...] as mudanças graduais e os crescimentos moderados, paulatinos, não produziram as principais transformações econômicas ocorridas no País.” (IANNI, 1971, p.304). Mesmo que assim o fosse, em determinados momentos da história econômica brasileira, o setor privado nacional dificilmente se desenvolveria sem que determinados problemas institucionais fossem resolvidos ou sem certos investimentos em infraestrutura. “Em outras palavras, a ação estatal favoreceu a ‘racionalização’ do sistema produtivo, segundo as exigências da reprodução e acumulação estabelecidas pelo setor privado.” (IANNI, 1971, p.305). Nesse sentido, apesar de não trazer como Ianni um estudo claro sobre as relações do Estado com a Economia e planejamento, pode-se notar, neste ponto, que esta questão Furtado já entendia como dada.

STATE, PLANNING AND UNDER DEVELOPMENT: A READING OF IANNI AND FURTADO

ABSTRACT: *This paper sought in the works of Celso Furtado and Octavio Ianni relations between underdevelopment and planning. Ianni approaches the importance of the State and planning, as well as seeks to rescue the national experiences in this regard, while Furtado, to draw a deep analysis of underdevelopment, sees only the direct action of a strong and planned State a way out to reduce the blemishes and mitigate conditions suffered by the population in this context. The main objective then is to rescue commonalities in thinking of both authors, with greater focus to the Plano Trienal of Celso Furtado.*

KEYWORDS: *Octavio Ianni. Celso Furtado. Underdevelopment. Planning.*

REFERÊNCIAS

BAER, W. **A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1985.

BASTOS, P. P. Z. O plano trienal e sua economia política. In: FURTADO, R. F. D. **O Plano Trienal e o ministério do planejamento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011. v.4, p.441-449.

FURTADO, C. M. Plano trienal de desenvolvimento econômico e social. In: FURTADO, R. F. D. **O Plano trienal e o ministério do planejamento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011. v.4, p.36-440.

FURTADO, C. M. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

FURTADO, C. M. **Pequena introdução ao desenvolvimento**: um enfoque interdisciplinar. São Paulo: Companhia Ed. Nacional, 1980.

FURTADO, C. M. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974. (Coleção Leitura).

FURTADO, C. M. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

HADLER, J. P. D. T. C. **Dependência e subdesenvolvimento**: a transacionalização do capital e a crise do desenvolvimento nacional em Celso Furtado. São Paulo: Alameda, 2012.

IANNI, O. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. São Paulo: Civilização Brasileira, 1971.

IANNI, O. **O colapso do populismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

LESSA, C. **Quinze anos de política econômica**. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

LIMA, R. B. R. **Plano trienal e Celso Furtado**: fazendo história do pensamento econômico brasileiro. 2008. 75f. Trabalho de Conclusão (Monografia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Florianópolis, 2008.

SAMPAIO JUNIOR, P. D. A. S. Furtado e os limites da razão burguesa na periferia do capitalismo. **Economia-Ensaios**, Uberlândia, n.22, p.69-98, jan./jun. 2008.

SAMPAIO JUNIOR, P. D. A. S. **Entre a nação e a barbárie**: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado. Petrópolis: Vozes, 1999.

THEODORO, M. Entrevista com o professor Celso Furtado. **Economia-Ensaios**, Uberlândia, n.22, p.9-27, jan./jul. 2008.

Recebido em 23 de maio de 2018

Aprovado em 29 de julho de 2018

A IDEIA DE NAÇÃO E A COMUNIDADE IMAGINADA BRASILEIRA EM CAIO PRADO JR. E FLORESTAN FERNANDES¹

Leonardo Segura Moraes²

RESUMO: O objetivo deste trabalho é articular o conceito político de nação enquanto comunidade imaginada às interpretações de Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes, entendendo como este pode ser apreendido na obra deles. Percebe-se que há divergências e semelhanças entre os autores, respectivamente, no que diz respeito ao papel da Independência e da Revolução de 1930 e no entendimento da especificidade do desenvolvimento capitalista brasileiro. Dessa maneira, à luz dos Anderson (1991), apreende-se que, para Caio Prado Jr., a nação brasileira pode ser vista como um negócio imaginado, pois não rompe com o sentido da colonização e nega a própria sociedade nacional. Florestan Fernandes entende a nação brasileira como uma comunidade imaginada heteronomamente condicionada, isto é, uma sociedade nacional cuja orientação interna apresenta um condicionante externo importante.

PALAVRAS-CHAVE: Nação. Interpretações do Brasil. Comunidade imaginada.

Introdução

O estudo da nação tem recebido atenção recente por parte de vários pesquisadores em diferentes áreas do conhecimento, mas sua análise a partir do estudo dos Intérpretes do Brasil ainda tem tido pouco vislumbre. Nesse sentido,

¹ Artigo elaborado como parte da avaliação da disciplina de Interpretações do Brasil, terceiro trimestre de 2012, ministrada pelo prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca, no PPGE/UFRGS.

² Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre – RS – Brasil. Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Economia. Agradeço os comentários de Pedro Cezar Dutra Fonseca, Lucas Tozo, Carolina Pimentel Corrêa e Caio Diniz de Oliveira Xavier, isentando-os de quaisquer erros pela versão final do texto. lseguram@hotmail.com

o objetivo deste trabalho é compreender como ao longo da obra de dois destes intérpretes, Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes, é possível apreender tal compreensão à luz dos conceitos de nação desenvolvidos nos trabalhos de Anderson (1991) e Hobsbawm (2000). Para tanto, é preciso entender primeiramente como surge a própria *ideia de nação*, visto que esta não é perene ao longo da história, mas apresenta uma gênese e um contexto específico.

Por outro lado, compreender o que vem a ser o Brasil enquanto *nação* passa necessariamente por um estudo histórico de sua formação, a qual está localizada no mesmo espectro temporal da origem da *ideia de nação*. Isto é, ambos estão relacionados ao processo de superação das relações sociais de produção feudais³ e à consolidação do capitalismo. No caso brasileiro, entender o que é a nação Brasil remete não apenas ao processo de construção da identidade nacional, de uma referência cultural legitimadora, mas também, de acordo com os autores aqui estudados, a um processo político, que por sua vez está indubitavelmente relacionado ao substrato material – econômico – em que se forma. Dessa maneira, os objetivos aqui são o de articular o conceito de nação enquanto comunidade imaginada às interpretações de Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes a respeito do desenvolvimento capitalista brasileiro e entender como tal conceito pode ser apreendido na obra destes autores.

A escolha dos Intérpretes⁴ se deve ao fato de que ambos buscam articular uma racionalização entre passado, presente e futuro do Brasil a partir de um arcabouço metodológico semelhante, qual seja, o materialismo histórico-dialético. Para tanto, ambos retomam o período colonial para procurar as origens do que veio a ser a nação brasileira, qual o seu sentido e como este está indubitavelmente associado ao processo de consolidação do capitalismo no Brasil. Entretanto, há uma divergência central entre os autores no que diz respeito ao significado da Independência e da Revolução de 1930 para a formação da nação brasileira.

É interessante notar que para Ricupero (2011, p.115), a Independência foi um evento importante para o processo de formação brasileiro tanto para Caio

³ Não se afirma aqui, de forma alguma, qualquer tipo de passado feudal no Brasil. O que se procura afirmar é que a expansão marítima ibérica e a conseqüente conquista das Américas estão historicamente contextualizadas no âmbito da transição do feudalismo para o capitalismo. É a partir daí que ser brasileiro adquire sentido, não antes. Ver Oliveira (2003) para uma análise detalhada sobre a origem da História do Brasil, em particular, de uma tentativa de resposta à pergunta sobre quando podemos falar em Brasil.

⁴ Entendem-se como “Intérpretes do Brasil” os autores que ao definirem o Brasil como objeto de estudo não apenas analisam pontualmente algum período, mas racionalizam sobre o que é o Brasil. Para tanto, tal interpretação deve necessariamente iniciar pelo período colonial da formação brasileira, em um movimento de pensar-se e também transformar-se a partir da consciência de “atraso” frente a outros países.

Prado Jr. quanto para Florestan Fernandes. “De acordo com ambos, Prado Júnior e Fernandes, a Independência em 1822 foi um evento chave, marcando o ponto quando o mercado interno começou a se tornar importante.” Apesar de ambos os autores identificarem a Independência como Revolução, parece-nos claro que Caio Prado Jr. a entende como uma continuação do sentido da colonização, não sendo, de fato, uma mudança qualitativa. Para Florestan Fernandes, no entanto, a Independência aparece como uma mudança qualitativa no processo de Revolução Burguesa ao nacionalizar os interesses dos setores econômicos dominantes.

A respeito das semelhanças entre os autores, fica claro que para ambos há uma espécie de unidade e contradição no seio da economia brasileira, fruto da duplicidade existente na sua dinâmica produtiva, em que há um setor externamente orientado e outro com orientação para o mercado interno. De acordo com Ricupero (2011), há uma importante diferença entre ambos os autores, Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes, especialmente nos livros *Formação do Brasil Contemporâneo* e *A Revolução Burguesa no Brasil*, no que diz respeito ao processo de construção da sociedade brasileira, pois, segundo ele, ao contrário de Caio Prado Jr., Florestan Fernandes analisa mais detidamente a maneira pela qual internamente se deu a dinâmica social, econômica e cultural a partir de uma orientação produtiva externa. Em suas palavras:

Embora concordando com Prado Júnior que a vida no país tem sido moldada principalmente pela “orientação para fora do processo colonial”, Fernandes analisa mais cuidadosamente o caminho no qual através de sua história os Brasileiros por si mesmos tem lutado com isso. (RICUPERO, 2011, p.116).

A fim de realizar este estudo teórico será adotado como metodologia a análise interpretativa das obras *História Econômica do Brasil (1945)* e *Evolução Política do Brasil e Outros Estudos (1953)*, de Caio Prado Jr., e *A Revolução Burguesa no Brasil (1975)*, de Florestan Fernandes, tendo como fio condutor os conceitos de nação presentes em Anderson (1991) e Hobsbawm (2000). A escolha destas obras se deve ao fato de que, no caso dos Intérpretes, elas representam a maneira pela qual que tanto Caio Prado Jr. quanto Florestan Fernandes entendem o que é e qual o sentido de ser da nação brasileira. Por sua vez, o Brasil tem sua gênese relacionada à ascensão da consciência de nação como um elemento político importante na relação entre os países a partir da consolidação do

capitalismo como modo de produção predominante no âmbito da chamada Era das Revoluções – isto é, a Industrial e as Burguesas, tais como a Estadunidense (1776) e a Francesa (1789).

Sendo assim, a primeira parte deste artigo procurará caracterizar a construção histórica da *ideia de nação*, além de definir o aporte teórico sobre o qual iremos nos orientar para o entendimento do que vem a ser a *nação*. Após isso, será investigado comparativamente como pode ser apreendido nos dois Intérpretes aqui escolhidos a ideia da nação brasileira a partir das obras escolhidas e com o apoio de literatura complementar. Por fim, propõem-se considerações finais sobre o assunto, caracterizando tanto as divergências quanto as similaridades de ambos os autores no entendimento da questão proposta do que vem a ser o Brasil enquanto nação observada contemporaneamente.

A nação como conceito histórico

O ponto de partida para o estudo da ideia de nação tem como fundamento alguns conceitos chave, tais como nacionalidade, Estado-nação e povo nacional. Tais conceitos ou artefatos⁵ são culturais e historicamente consolidados, significando uma profunda legitimação emocional. Em síntese, estes elementos são “seres” históricos cujos significados mudaram ao longo da história. Tal perspectiva é a base do que Anderson (1991) procura entender como “nação”, isto é, uma *comunidade imaginada*. Primeiramente, sendo artefatos históricos, deve-se buscar o ponto inicial da gênese de seu processo de construção.

O atual conceito de “nação” pode ser visto como um conceito político e historicamente novo. Suas origens estão primariamente ligadas às Revoluções Estadunidense e Francesa, visto que há um igualamento da população com o Estado nos moldes destes movimentos revolucionários. Dessa maneira, de acordo com Hobsbawm (2000), o moderno conceito de “nação” tem origem na chamada Era das Revoluções, a qual inclui além dos dois movimentos já citados a Revolução Industrial. Ou seja, tal como Anderson (1991), o autor associa a própria consolidação do capitalismo com o surgimento da nação e do nacionalismo, sendo que a moderna nação difere tanto em tamanho, escala e natureza de ser quanto nas demandas sociais que ao longo da história as comunidades humanas experimentaram (HOBSBAWM, 2000).

⁵ Podem-se entender tais conceitos como artefatos históricos, pois são construções, mesmo que intangíveis oriundas das próprias relações humanas e das transformações que estas tiveram ao longo do tempo.

Sendo a “nação” algo recente, do ponto de vista histórico, é preciso situá-la temporalmente. Hobsbawm (2000) identifica no que diz respeito ao nacionalismo duas fases razoavelmente bem definidas: a do protonacionalismo e a sua transformação em nacionalismo. A primeira estaria relacionada mais diretamente ao próprio processo de transição do feudalismo ao capitalismo, em que o componente religioso ainda apresenta um papel central, embora decadente, na identificação cultural dentro de comunidades majoritariamente letradas. Nesse sentido, o protonacionalismo seria aquele em que há uma identificação coletiva que vai além da referência religiosa, conferindo uma espécie de unidade.

Como exemplo, o autor cita os casos de identidade cultural linguística, ainda que esta seja contemplada com diversos dialetos, em diversas localidades da Europa, sem que, no entanto, tal aspecto seja central para a formação direta do protonacionalismo. Sua relevância se dá, em primeiro lugar, ao fato de que a unidade linguística, mesmo que limitada pelos dialetos que a compõe, propicia um tipo de modelo ou projeto de futuro comum dentro daquela área territorial ou vernacular. Em segundo lugar, a unidade coletiva linguística construída ao se associar a uma produção literária em massa expande tal modelo ou projeto de futuro à comunidade criando uma etnicidade comum. Por último, o autor argumenta que, dado que tal unidade coletiva linguística não é natural, mas sim construída, é a partir da educação pública e outros mecanismos administrativos – ou seja, via Estado – que tal unidade se torna oficial. Em suma, “[...] indiretamente estava para se tornar central para a moderna definição de nacionalidade e, portanto, também para a percepção popular disso.” (HOBBSAWM, 2000, p.59, tradução nossa).

O nacionalismo em si seria aquele oriundo das transformações a partir da Primavera dos Povos (1848), enfatizado segundo o autor entre os anos 1870-1918, em que o componente de identificação coletiva transcende a mera referência linguística para uma referência política de lutas sociais e, fundamentalmente, de disputas interestatais. Anderson (1991) coloca dentro das raízes culturais da nação e do nacionalismo, enfim, da comunidade imaginada, o declínio da cristandade medieval imaginada na Europa ocidental. “Em uma palavra, a queda do Latim exemplificou um processo maior no qual as comunidades sagradas integradas pelos antigos idiomas sacros foram gradualmente fragmentadas, pluralizadas e territorializadas.” (ANDERSON, 1991, p.19, tradução nossa).

Este, por sua vez, está intimamente relacionado, do ponto de vista político, com o também declínio da legitimidade automática das Monarquias europeias a partir do século XVII. Desde a crise de legitimidade automática, sacra, das

Monarquias europeias ocidentais, várias dinastias passaram a buscar no elemento “nacional” o selo de legitimação de seu poder. Como exemplo, Anderson (1991) argumenta sobre as origens do militarismo prussiano de caráter nacionalista. O critério da nacionalidade não se caracterizava como precedente para que o governante tivesse poder sobre uma comunidade. Por exemplo o caso “inglês”, onde Anderson (1991) destaca o fato de não haver uma dinastia propriamente “inglesa” que reinasse em Londres desde o século XI. Além disso, o autor destaca o fato de que as próprias dinastias tinham ramificações sobre diversas comunidades, seja por meio de conquistas militares ou de política de casamentos, como, por exemplo, o caso dos Habsburgos.

Huizinga (2010) ao estudar a vida e o pensamento da cultura franco-borguinã entre os séculos XIV e XV identificou no ideal cavaleiresco as raízes dos sentimentos de fidelidade, “[...] uma extensão da antiga concepção que ligava os vassallos aos suseranos, os homens a seu senhor, e que no calor da luta fazia arder uma paixão desenfreada. É um sentimento de partido, não um patriotismo.” (HUIZINGA, 2010, p.30).

Por trás do declínio das comunidades sagradas estava em processo um conjunto de mudanças que tornaram possível pensar sobre a *nação*. Ser comum não significava ser nacional, como pode ser apreendido através da maneira pela qual o sagrado era representado nas artes. Nestas, as representações litúrgicas se fundem com o próprio cotidiano local dando sentido à cristandade medieval a partir das cores e das formas da vida terrena, como, por exemplo, a associação do ato de rezar com o costume de juntar as mãos tomado de empréstimo do *commendatio* germânico, o imaginário popular a respeito dos ícones sagrados, ou as vestimentas da Virgem Maria e dos pastores que foram ao nascimento de Cristo nas pinturas das igrejas medievais em Flandres e nas cidades italianas semelhantes às que localmente eram utilizadas àquela época nestas regiões (ANDERSON, 1991). Neste caso específico parece claro que o traço comum entre os flamengos e os italianos não parece ser, prioritariamente, questões linguísticas ou de linhagem, mas sim a religião. Dessa maneira, ambos eram cristãos antes de serem “italianos” ou “flamengos”.

Portanto, do ponto de vista da formação de uma consciência de uma comunidade imaginada nacional, a ruptura com a realidade medieval esmagadoramente visual e auditiva foi fundamental. E como meios que promoveram a representação de um tipo de comunidade imaginada nacional na Europa ocidental do século XVIII estão o romance e a imprensa escrita. Isto porque estes elementos criaram conceitos que ligaram os indivíduos e os colocaram enraizados

(*embedded*) em sociedades. Com isso, cria-se um organismo sociológico que se move ao longo do tempo e de maneira homogênea.

No caso das Américas, nenhuma colônia que lutava pela sua independência possuía a língua elemento diferenciador contra as metrópoles. Anderson (1991) define estes Estados como Crioulos (*Creole States*) e, no caso brasileiro, o próprio autor reconhece o particularismo da Monarquia aqui adotada pós-Independência, pois esta não se traduzia como as Monarquias sacras europeias, visto que sua legitimação se dava constitucionalmente.

Argumenta este autor que é de fundamental importância as bases socioeconômicas para explicar a resistência antimetropolitana, entre 1760 e 1830, nas Américas. Além deste elemento central, aspectos ideológicos como o Liberalismo e o Iluminismo certamente tiveram um impacto importante no processo de independência do jugo metropolitano, pois forneceram “[...] um arsenal de criticismos ideológicos de antigos e imperiais regimes políticos.” (ANDERSON, 1991, p.65, tradução nossa). Entretanto, o autor deixa claro que estes elementos por si só não criaram a comunidade imaginada nacional nas colônias ou uma nova consciência de tipo nacional. Para tanto, assim como no caso Europeu ocidental, a formação de uma burocracia e de uma imprensa nativa desempenharam papel decisivo no processo histórico de formação das identidades nas Américas.

Ainda sobre o conceito de nação

Conforme exposto no tópico anterior, a perspectiva aqui adotada é a de entender a nação como a construção do passado e, por isso, será adotado o conceito de nação enquanto uma comunidade imaginada, proposto por Benedict Anderson. Nesse sentido, a nação “[...] é uma imaginada comunidade política – e imaginada tanto inerentemente limitada e soberana.” (ANDERSON, 1991, p.6, tradução nossa).

A partir desta perspectiva, a nação se torna imaginada sob quatro aspectos. Primeiramente, ela é “imaginada” porque os habitantes daquele espaço se imaginam em comunhão com os demais, mesmo sem necessariamente conhecê-los. Em segundo lugar, ela é “imaginada” como limitada, pois há fronteiras definidas com outras nações. Em terceiro lugar, ela é “imaginada” como soberana porque é fruto do Iluminismo e, com efeito, não há um ordenamento divino legitimando-a. E por último, a nação é “imaginada” como uma comunidade porque apesar de heterogênea socioeconomicamente, “[...] a nação é sempre con-

cebida como uma profunda, camaradagem horizontal.” (ANDERSON, 1991, p.7, tradução nossa).

De acordo com Hobsbawm (2000, p.18-19, tradução nossa), o atual conceito de nação a traduz como sendo um conceito político. Com isso, “[...] a nação então considerada era um corpo de cidadãos cuja soberania coletiva lhes constituía um Estado no qual era sua expressão política.” Sendo assim, a “nação” está indubitavelmente ligada a uma estrutura de Estados territoriais. Ou seja, origina-se a constituição dos chamados Estados-nação, os quais caracterizam a expressão política de povos soberanos a partir do período em questão, a saber, sua nacionalidade.

Os conceitos de “nação” e “nacionalismo” estão intrinsecamente relacionados ao liberalismo burguês à medida que se tornam importantes elementos na economia política internacional. Nas palavras de Hobsbawm (2000, p.39, tradução nossa):

Portanto, na perspectiva da ideologia liberal a nação (i.e. a grande nação viável) era o estágio de evolução alcançado na metade do século dezanove. Como temos visto, a outra face da moeda ‘nação como progresso’ foi, portanto, logicamente a assimilação de comunidades menores e pessoas em comunidades maiores.

Portanto, a compreensão do que vem a ser a “nação” no liberalismo clássico deve conter o próprio processo de formação das nações e do desenvolvimento do princípio da nacionalidade, que por sua vez não é o mesmo de nacionalismo.

A formação da nação brasileira em Caio Prado JR.

As origens da nação no Brasil tem sido alvo de estudos recentes a respeito do momento em que esta História começa (SAMPAIO JUNIOR, 1997; OLIVEIRA, 2003; LESSA, 2008). Oliveira (2003) procurou identificar o processo de construção da consciência de diferença entre o brasileiro e o português ou reinol. Nesse sentido, a autora argumenta existir, com base em Caio Prado Jr., uma espécie de anacronismo quando se trata do passado colonial brasileiro, pois apesar da Independência marcar a separação política da colônia em relação à sua metrópole, esta “[...] será apenas a resultante de um concurso ocasional de forças que estão longe, todas elas, de tenderem, cada qual só por si, para aquele

fim. Algumas, possivelmente, todas certamente não.” (PRADO JUNIOR, 1996, p.357 apud OLIVEIRA, 2003, p.2).

De acordo com Ricupero (2010), para Caio Prado Jr. há um descasamento entre economia e sociedade na formação brasileira a partir da Independência, pois se constrói um Estado cuja referência central é o existente no centro capitalista, com instituições liberais, garantia de nacionalidade e cidadania para os membros da comunidade, mas, ao mesmo tempo, a característica fundamental da produção é o estranhamento desta em relação às necessidades da população, visto que ela é praticamente toda orientada para fora.

Este descasamento observado pelo autor na obra de Caio Prado Jr. fica claro em *História Econômica do Brasil*, onde o autor destaca a sustentação do organismo econômico fundamentalmente primário-exportador, apesar das necessidades novas de uma nação independente ou politicamente emancipada. Esta continuidade com o passado colonial se deu principalmente no campo, sem romper com o próprio sentido da colonização, qual seja, o fornecimento aos mercados centrais de produtos tropicais agropecuários, mesmo após o rompimento do estatuto político de colônia. De acordo com Prado Jr. (2008, p.86),

Existe um desacordo fundamental entre o sistema econômico legado pela colônia e as novas necessidades de uma nação livre e politicamente emancipada. Todos os desajustamentos que passamos em revista — e poderíamos acrescentar outros de natureza política e social que não entram no programa deste livro — não são mais, em última instância, que reflexos e resultantes daquela contradição básica. Ela nos levará a uma evolução também contraditória: de um lado, como vimos, assistiremos à ampliação considerável das nossas forças produtivas e progresso material acentuado e rápido.

Em toda a sua análise, o autor prima pelo método dialético da totalidade, isto é, só se pode entender a especificidade do Brasil a partir de sua inserção internacional. Com isso, é na especificidade do todo que Caio Prado Jr. buscou entender qual é a tônica da evolução socioeconômica do Brasil e como esta, por um lado, é dinâmica à medida que incentiva um desenvolvimento das forças produtivas, mas, por outro, acentua os desequilíbrios sociais. O conceito de “evolução” aqui empregado deixa-se claro que não há qualquer conotação com progresso. Opta-se por este conceito pelo fato dele ser constantemente utilizado

na obra do autor em um sentido de mudança, independentemente de esta ser positiva ou negativa.

Em *Evolução Política do Brasil*, o autor argumenta que o processo de Independência brasileiro decorreu não das contradições da infraestrutura econômica, mas sim de outro aspecto que o autor enfatiza:

Em outras palavras, é a superestrutura política do Brasil Colônia que, já não correspondendo ao estado das forças produtivas e à infraestrutura econômica do país, se rompe, para dar lugar a outras formas mais adequadas às novas condições econômicas e capazes de conter a sua evolução. (PRADO JUNIOR, 2012, p.50).

Tal incapacidade do movimento dialético no Brasil se devia, argumenta Caio Prado Jr., ao fato de que no país as forças endógenas eram fracas para dar força ao próprio movimento dialético. Tudo isto porque o Brasil não se constituiu como uma nação, mas sim como um negócio. Dessa maneira, o sentido da história no Brasil, desde a sua formação, seria a exploração colonial que sempre objetivou levar o excedente para o exterior, em um processo de continuidade colonial.

Sampaio Jr. (1997, p.145), ao analisar o esquema analítico de Caio Prado Jr., enxerga que o autor “[...] estabelece os requisitos históricos necessários para que as relações de produção permitam compatibilizar desenvolvimento capitalista e sociedade nacional autodeterminada.” Em suma, surge uma nação dependente no cenário capitalista mundial. O rompimento com o processo de continuidade colonial se daria através da compreensão da problemática do desenvolvimento, a qual por si só está intrinsecamente relacionada com a escrita da história. Por *desenvolvimento*, Caio Prado Jr. define como sendo a “[...] condição precípua para assegurar ao país e à generalidade de seu povo o conforto e bem-estar material e moral que a civilização e cultura modernas são capazes de proporcionar.” (PRADO JUNIOR, 1982, p.193).

Sobre a relação da história com o desenvolvimento na formação da nação brasileira, Prado Jr. (1982, p.195) entende-a como uma simbiose indissociável para compreender o Brasil:

É na história, nos fatos concretos da formação e evolução de nossa nacionalidade que se encontra o material básico e essencial necessário para a compreensão da realidade brasileira atual e sua interpretação com vistas

à elaboração de uma política destinada a promover e estimular o desenvolvimento.

Esta nacionalidade que o autor menciona não diz respeito a um elemento cultural, mas sim ao processo pelo qual a formação brasileira tem na sua especificidade o fundamento da própria dissociação entre economia e sociedade, cujas raízes estão naquilo que o autor caracteriza como a permanência do sentido de colonização no país. O próprio Partido Brasileiro, peça chave no processo de Independência, não se constituía em si uma associação política estritamente formada por brasileiros, mas sim por uma elite cujos interesses econômicos se chocaram com o status político de colônia naquele momento. Dessa maneira, o Partido Brasileiro representava os interesses sociais e econômicos das elites coloniais, isto é, aquelas que habitavam o Brasil. Nesse sentido, Prado Jr. (2012, p.200) pontua que a designação de brasileiro “[...] indica aliás mais os interesses em jogo do que nacionalidades; pois embora predominem neste partido os naturais do Brasil, os portugueses são numerosos; e em muitas instâncias mesmo, os mais representativos.”

É interessante notar que o autor destaca o fato de que, à época da Independência, ser “brasileiro” correspondia a todos os habitantes que aqui residiam e cujos interesses estavam ligados à colônia. Por outro lado, ser “português” era a designação genérica, e se aplicava a todos os súditos da Coroa portuguesa, fossem naturais do Reino europeu ou das colônias (PRADO JUNIOR, 2012).

Com isso, percebe-se que a Independência não era propriamente o objetivo do Partido Brasileiro àquela época, mas sim impedir o contágio democrático oriundo da Revolução Constitucionalista que ocorria em Portugal, que por sua vez poderia atravancar os interesses econômicos e políticos da elite colonial à medida que poderiam ameaçar a rentável orientação estritamente externa da produção brasileira. No entanto, é a partir da volta da família Real que o partido se volta à causa da Independência, visto que se descola da atuação conjunta à aristocracia Real do Rio de Janeiro e tem como solução para sua causa política a luta pela Independência.

A formação da nação brasileira para Caio Prado Jr. está, portanto, mais relacionada ao processo de desenvolvimento e conseqüente superação da condição de colônia, que não seria rompida com a Independência. Em suas palavras: “[...] tivemos um período de transição em que, sem sermos ainda uma nação de todo autônoma, não éramos tão pouco propriamente uma colônia. Mas, no fundo, o fenômeno é o mesmo.” (PRADO JUNIOR, 2012, p.50).

Nem mesmo a Revolução de 1930 teria sido suficiente para formar de fato a nação brasileira, pois a própria dualidade que muitos autores advogariam existir não se constitui de fato em uma contradição para o autor. O que há é uma espécie de associação, visto que, para Caio Prado Jr., desde a gênese brasileira estamos inseridos em relações capitalistas, dada a inserção brasileira na esfera de circulação do capital. A especificidade da propagação da situação colonial se insere e advém do capitalismo, pois a mais-valia não fica no Brasil e no caso da Revolução de 1930, e conseqüentemente o fortalecimento do Programa de Industrialização por Substituição de Importações (PSI), haveria uma funcionalidade para a sustentação da situação de colônia através do Balanço de Pagamentos.

Sendo assim, conforme Caio Prado Jr., há uma oposição frontal entre o que ele denomina por sociedade colonial *versus* sociedade nacional. No caso brasileiro, o autor identifica que a primeira se sobrepõe à segunda, o que por sua vez caracteriza o caráter de negócio e não de nação no país. Comparando com o que Benedict Anderson define como nação, para Caio Prado Jr. a comunidade imaginada brasileira seria melhor definida como um *negócio imaginado brasileiro* em função da própria dissociação entre economia e sociedade, nomeadamente a contradição entre a estrutura socioeconômica e a organização jurídico-política e do país. A primeira perpetua aquilo que originou a colonização portuguesa no Brasil e, por isso, nega a natureza da condição de “nacional” ao reafirmar sob novas formas “[...] as dificuldades encontradas pelas economias dependentes para compatibilizar incorporação de progresso técnico com controle dos centros internos de decisão e integração do conjunto da população no desenvolvimento.” (SAMPAIO JUNIOR, 1997, p.269). A segunda, por outro lado, está inserida no contexto histórico e intelectual da formação da consciência de nação, ou melhor, tem em si os princípios constitucionais e de direito que se consolidaram na Europa ocidental a partir do século XVII.

Constituindo-se como um *negócio imaginado brasileiro* significa dizer que o Brasil apresenta uma especificidade própria dentro dos critérios postulados por Benedict Anderson para definir a nação. Neste caso, sua especificidade consiste no fato de que dada as condições materiais da formação brasileira, isto é, sua relação capital-trabalho com orientação produtiva predominantemente externa aos seus limites, a comunhão dos brasileiros não se daria apenas entre si, mas também em relação às nações que absorveriam boa parte da produção brasileira. E tal comunhão com o exterior se daria por meio das importações necessárias às massas e nas elites dominantes como meio de afirmação social. Um exemplo dessa orientação externa por parte das elites brasileiras, notadamente na chamada

Belle Époque (1870-1922), pode ser vista por meio do consumo, como mostra Oliveira (2009) que as particularidades da dinâmica do consumo em contexto periférico remetem à ausência de uma base industrial cujas funções de generalização e diferenciação são substituídas pela importação, que fornece tanto os produtos necessários à massa, cuja produção interna é insuficiente, quanto os produtos de luxo fundamentais à afirmação social das elites. Por outro lado, a Revolução de 1930 traria continuidade nesse processo por meio do crônico desequilíbrio no Balanço de Pagamentos, que por sua vez implicaria em uma relação interno-externa não mais apenas produtiva, mas também crescentemente financeira.

A pergunta que resta é: quando constituímos uma nação de fato e não apenas de jure? Para Caio Prado Jr., a industrialização via PSI apenas reafirmou a situação de colônia sob novo patamar, embora o autor não seja determinista na relação externo-interno. Nesse sentido, a partir de uma ideia hegeliana, para o autor a parte (Brasil) reproduz o todo (capitalismo central), porém com a sua especificidade. A Revolução de 1930 não teria consolidado a nação brasileira, pois, para ele, a sociedade continuaria em sua guinada colonial. Por outro lado, Caio Prado Jr. reconhece que há mudança nessa continuidade, qual seja, a ascensão burguesa no processo e a conseqüente generalização do assalariamento como forma de relação capital-trabalho.

Fica claro, portanto, que Caio Prado Jr. coloca o fluxo de renda como variável chave no processo de não-formação nacional no Brasil, ou nos termos aqui colocados, na formação de um negócio imaginado brasileiro. Florestan Fernandes, em contrapartida, argumenta que a Independência representou um processo fundamental na formação da sociedade nacional em função do fim do Pacto Colonial com a metrópole portuguesa, como será visto em seguida.

A formação da nação brasileira em Florestan Fernandes

Diferentemente de Caio Prado Jr., Florestan Fernandes entende que a sociedade nacional se forma no Brasil, mas esta só pode ser apreendida como sendo processual e fruto das transformações oriundas do processo da Revolução Burguesa e consolidação do capitalismo no Brasil. Em suas palavras:

Essas transformações marcam a transição para a era da sociedade nacional. Uma nação não aparece e se completa de uma hora para outra. Ela se constitui lentamente, por vezes sob convulsões profundas, numa trajetória

de zigzagues. Isso sucedeu no Brasil, mas de maneira a converter essa transição, do ponto de vista econômico, no período de consolidação do capitalismo. (FERNANDES, 2011, p.44).

Dessa maneira, para Florestan Fernandes, a formação da nação brasileira está intrinsecamente relacionada às suas origens e, portanto, tal qual Caio Prado Jr. argumenta, é indissociavelmente uma construção histórica. No entanto, o grau de ênfase no “antes” e no “depois”, propiciado pela consolidação do capitalismo no Brasil, diferencia neste aspecto os autores, visto que apesar de reconhecer a inserção colonial na circulação mercantil capitalista internacional, é a partir do aparecimento e do desenvolvimento da burguesia no Brasil que o capitalismo se consolida como modo de relações sociais de produção predominante. Este burguês só teve condições de aflorar no Brasil a partir da Independência, a qual para Florestan Fernandes desempenhou papel central no processo de Revolução Burguesa no país. Tal agente histórico não se caracteriza como o do tipo clássico europeu ocidental, mas com a especificidade de sua origem estar assentada em um contexto de inserção externa colonial. Nas palavras de Florestan Fernandes:

O burguês já surge, no Brasil, como uma entidade especializada, seja na figura do agente artesanal inserido na rede de mercantilização da produção interna, seja como negociante (não importando muito seu gênero de negócios: se vendia mercadorias importadas, especulava com valores ou com o próprio dinheiro; as gradações possuíam significação apenas para o código de honra e para a etiqueta das relações sociais e nada impedia o “usuários”, embora malquisto e tido como encarnação nefasta do “burguês mesquinho”, fosse um mal terrivelmente necessário). (FERNANDES, 2011, p.34).

A própria formação da burguesia brasileira decorre, para Florestan Fernandes, decorre de dois fenômenos centrais nesse processo: a transformação do “fazendeiro do café” em “homem de negócios” e a chegada dos imigrantes, notadamente em São Paulo. De acordo com Oliveira e Vazquez (2010), no caso do primeiro fenômeno, à medida em que este “fazendeiro do café” se configura como agente proeminente na formulação da política econômica, seus interesses não são dissociáveis dos interesses da nação. Para o segundo fenômeno, a principal consequência, foi a introdução de novos padrões na sociedade brasileira, notadamente a partir da busca por enriquecimento via apropriação de riqueza

monetária oriunda do assalariamento. Neste caso, de acordo com Oliveira e Vazquez (2010), as possibilidades de mobilidade econômica vislumbradas pelo imigrante implicaram-lhe o uso de uma espécie de racionalidade adaptativa com relação aos fins requeridos.

A Revolução Burguesa ocorre no Brasil em um contexto de uma economia colonial, periférica ou dependente, visto que os elementos cruciais da dinâmica interna poderiam ser resumidos em três: “1) preponderância da exportação; 2) importação como mecanismo corretivo da especialização na produção agrícola; 3) dependência em face do exterior para formar e aplicar o excedente econômico.” (FERNANDES, 2011, p.110). Tal situação criou as bases para o desenvolvimento interno do capitalismo no Brasil a partir da combinação de elementos heterônomos com elementos autônomos, que intensificaram a incorporação dependente da economia brasileira às economias centrais. Por heteronomia o autor se refere a uma espécie de sujeição externa da dinâmica produtiva interna.

O elemento revolucionário se traduz como componente dinâmico e propulsor do desenvolvimento burguês no Brasil e se divide em dois aspectos fundamentais sobre a formação socioeconômica do país. O primeiro deles se caracteriza como de curto prazo e está associado à organização do Estado Nacional brasileiro pós-Independência. O segundo, por sua vez, caracteriza-se como sendo de longo prazo e corresponde às consequências dinâmicas da Independência e da integração nacional. Nesse sentido, para Fernandes (2011, p.51), “[...] com o advento da Independência a superação jurídico-política do estatuto colonial não foi acompanhada pelo mesmo fenômeno no âmbito do substrato material, social e moral, o qual suportaria a própria construção da sociedade nacional.”

A absorção do Liberalismo pelas elites brasileiras pode ser explicada por dois motivos fundamentais: a formação de uma ideologia de nação e a de uma utopia de nação. Ambos os motivos estão diretamente relacionados aos hábitos de pensamento *à la* Veblen⁶ e dizem respeito à tônica do processo de Independência no Brasil, que, para Florestan Fernandes, caracteriza-se muito mais pelo aspecto sociocultural do que pelo substrato econômico. No entanto, é a própria característica material da formação brasileira que permite uma proeminência sociocultural do processo revolucionário brasileiro.

⁶ Para Veblen (1994), os hábitos de pensamento se transformam evolucionariamente, ou seja, evoluem sem, no entanto, um determinismo ou caráter teleológico. Para ele, é a partir da formação de tais hábitos que o comportamento humano se articulará ao ambiente cultural – que, por sua vez, é o meio em que esses ambientes emergiram – que o fenômeno econômico ocorrerá.

A Independência, portanto, traduziu-se no alcance “[...] da autonomia e da supremacia não de um povo, mas de uma pequena parte dele, que lograva privilegiar seu prestígio social e apossar-se do destino da coletividade.” (FERNANDES, 2011, p.62). Esta elite, por sua vez, transfigurou-se de elemento senhorial (senhor) para cidadão (senhor-cidadão), assim como a utopia liberal e a ideologia liberal partem da mesma transfiguração. Tais elementos poderiam ser vistos meramente como aspectos psicológicos, ideológicos, do pensamento das elites, mas uma análise deste tipo se mostra limitada. O ponto central parece ser a conexão entre as necessidades reais – o substrato material – da sociedade brasileira, no fim da era colonial, e o Liberalismo europeu na formação dos hábitos de pensamento e no enraizamento de uma ideologia liberal própria da especificidade do desenvolvimento histórico assumido no Brasil.

Há uma correlação, decorrente da absorção do Liberalismo por parte das elites brasileiras pós-Independência, entre o “velho” e o “novo” no cenário histórico-social. O “velho” se faz presente “[...] onde o Estado nacional emergente se converte em fator de preservação da escravidão, do império da dominação senhorial e da transformação da Monarquia Constitucional em cômoda transação das elites senhoriais.” (FERNANDES, 2011, p.66). Por outro lado, o “novo” aparece na “[...] formação de uma nova mentalidade no uso do poder ou, pelo menos, provocando novas disposições de sentir, pensar e agir politicamente.” (FERNANDES, 2011, p.66).

A combinação de elementos heterônomos com autônomos ao longo da Revolução Burguesa pode ser vista, por exemplo, com o influente papel que os importadores estrangeiros tiveram no desenvolvimento capitalista brasileiro. De acordo com Fernandes (2011, p.116), estes “[...] dispunham de recursos financeiros, técnicos, humanos e institucionais para pôr em marcha os desígnios nacionais acalentados pela autonomização política.” Para tanto, eles foram os responsáveis por reintegrar dinamicamente a economia brasileira no mercado mundial.

A consequência para o desenvolvimento burguês no Brasil, oriundo deste papel fulcral desempenhado pelos importadores estrangeiros, pode ser visto no fato de que a partir do êxito nestas operações realizadas, tais agentes conseguiram converter a antiga aristocracia agrária em sócia de menor escala, contribuindo por sua vez para a modernização econômica.

Como aspecto central, a Revolução Burguesa foi responsável pela emergência de uma ordem social competitiva no Brasil, sem, no entanto, desaparecer com o estilo de vida social senhorial. Para Florestan Fernandes:

O núcleo de real vitalidade econômica produzia para exportação, não para o consumo interno. Em consequência, configurou-se, estrutural e funcionalmente, uma situação de mercado em que preponderavam as conexões econômicas com o exterior e em que as conexões econômicas com a vida econômica interna possuíam escassa importância estrutural e dinâmica. (FERNANDES, 2011, p.110).

Neste ponto, Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes se aproximam, pois reconhecem esta dupla polarização como elemento central da formação brasileira, sem, no entanto, incorrerem em uma determinação da condicionalidade externa sobre a interna. No caso de Florestan Fernandes, seu argumento tem como base o fato de que apesar de uma organização político-legal interna, a economia brasileira produzia e consumia voltada para fora.

Com isso, após a Independência, configurou-se uma situação de mercado tal que os modelos de organização da vida econômica dos países centrais não foram totalmente transplantados e reproduzidos no Brasil. Isto se deu, na prática, nos setores da vida econômica interna já reprodutores de “determinados requisitos institucionais das economias centrais” (FERNANDES, 2011, p.113). Estes setores eram, evidentemente, os relacionados aos negócios de exportação e importação e às transações econômicas internas a eles associadas.

A nação brasileira, para Florestan Fernandes, portanto, à luz do conceito aqui utilizado, seria uma *comunidade imaginada heteronomamente* orientada. Isto, pois a própria definição de nação é um conceito que emerge como uma propriedade da generalização das relações sociais capitalistas a partir da chamada Era das Revoluções, mas, ao mesmo tempo, esta comunidade imaginada brasileira só se concretiza em função da própria dinâmica pela qual a burguesia aqui se desenvolve.

Qual seria, então, o significado desta autonomia heteronomamente condicionada que caracteriza o desenvolvimento capitalista brasileiro? Florestan Fernandes explica que esta seria oriunda do fato que o desenvolvimento capitalista brasileiro não continha as mesmas características estruturais e funcionais do capitalismo vigente nas nações dominantes. Era um capitalismo de tipo especial, montado sobre uma estrutura de mercado que possuía duas dimensões: uma estruturalmente heterônoma, ou seja, em função de uma autonomia externa; e uma outra com tendências dinâmicas autônomas, fruto do desenvolvimento das forças produtivas e da luta política internas, mas ainda em via de integração estrutural.

Do ponto de vista da consciência de nação, do reconhecer-se em si (pensar-se) e para si (transformar-se) a partir de uma constituição reflexiva da identidade através da análise fenomenológica do encontro entre o “Eu” e o “Outro”, tem-se, portanto, com a abertura dos portos o primeiro passo. Isto porque é a partir da vinda da família real portuguesa para o Brasil, em 1808, que se inicia o processo de Revolução Burguesa no país, o que significa um processo de transformação e não apenas uma mudança qualitativa concentrada no tempo, visto que se rompe com o estatuto de colônia por meio da quebra do chamado exclusivo metropolitano em função da abertura dos portos às nações amigas de Portugal. Dessa maneira, inicia-se a formação de uma burguesia comercial brasileira, uma classe cujos interesses econômicos estavam intrinsecamente relacionados aos destinos do Brasil e não mais apenas à metrópole ou por ela mediados.

Esta nacionalização da burguesia interna, no entanto, não caracterizou uma consolidação plena da ordem social competitiva por meio de uma superação das estruturas arcaicas precedentes. De acordo com Arruda (1996, p.59), “Florestan localiza o problema da nossa história na incapacidade, ou impossibilidade, de superar os princípios inerentes à ordem social anterior.” Tal incapacidade de superação pode ser explicada, pelo menos em parte, como função da lógica do ganho rápido, curto-prazista, por parte dos imigrantes que aqui chegaram, notadamente em São Paulo, que foi o estado onde a ordem social competitiva teve mais força a partir do café. Este tipo de mentalidade identificada nos imigrantes “[...] concorreu para embutir uma espécie de curto-prazismo no campo de visão desses atores, desestimulando a construção de projetos econômicos de longa maturação, capazes de atribuir maior dinâmica ao capitalismo brasileiro.” (OLIVEIRA; VAZQUEZ, 2010, p.145).

Sendo assim, para o autor, há a formação de uma sociedade nacional a partir de uma especificidade própria e consolidada na Independência, pois é a partir de 1822 que o Brasil passa a ser governado de dentro. Portanto, ao contrário de Caio Prado Jr., que entende a continuidade da situação colonial ao longo da história brasileira, Florestan Fernandes entende que se for mudada a forma, muda-se também a essência. No caso, há um Estado Nacional e, conseqüentemente, uma política econômica própria, interna. Definindo-se a política econômica internamente, define-se a nação, mesmo que esta seja externamente orientada.

Considerações finais

A nação enquanto comunidade imaginada foi o conceito que orientou a formulação deste artigo. Procurou-se, então, demonstrar que a ideia de nação como comunidade imaginada se traduz em um conceito político historicamente colocado em que quatro elementos a caracterizam como tal: soberana, limitada, camaradagem horizontal e comunhão entre os pares. Esta construção, no entanto, só se concretiza a partir da consolidação do capitalismo e do fim da legitimidade automática das Monarquias Absolutas europeias, ambos os aspectos intrinsecamente relacionados também.

Aprender o conceito de nação em Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes à luz do aporte teórico aqui colocado demonstra algumas divergências entre os autores, notadamente no que diz respeito ao papel da Independência e da Revolução de 1930 no processo de formação da sociedade nacional brasileira. Para o primeiro autor a nação não se consolida, pois o Brasil se traduz predominantemente em um negócio, visto que o sentido da colonização não é rompido e predomina a dissociação entre economia e sociedade. Para o segundo autor, a sociedade nacional se forma exatamente na Independência, pois é ali que a política econômica passa a ser construída internamente, mesmo que tenha uma orientação externa.

No caso da Revolução de 1930, os autores divergem pelo fato de que para Caio Prado Jr. esta representa apenas a reafirmação da condição de colônia aqui no Brasil, sendo que esta se daria agora pelos desequilíbrios no balanço de pagamentos. Por outro lado, Florestan Fernandes entende a Revolução de 1930 como a consolidação de um processo anterior, a Revolução Burguesa. Mesmo assim, ambos reconhecem a prevalência externa condicionando a formação brasileira, embora associada com a dinâmica interna criando a própria condição de dependência.

Dessa maneira, à luz dos conceitos de nação aqui trabalhados, apreende-se que, para Caio Prado Jr., a nação brasileira poderia ser vista mais como um negócio imaginado, que por sua vez negaria a própria sociedade nacional. Tal nação se forja em virtude do próprio desenvolvimento do mercado mundial e, por isso, revelaria sua natureza dependente e colonial. Já Florestan Fernandes entenderia a nação brasileira mais como uma comunidade imaginada heteronomamente condicionada, isto é, uma sociedade nacional cuja orientação interna apresenta um condicionante externo importante. A diferença se dá na articulação entre os elementos endógenos e exógenos da constituição nacional.

Nesse sentido, em Caio Prado Jr. a nação brasileira seria mero prolongamento do estatuto colonial sob bases jurídicas que mistificam sua essência dependente. Por outro lado, ainda que Florestan Fernandes concordasse que a dependência nos constitui como nação, sua análise incorpora elementos para uma investigação das identidades sociais que embora dependentes, articulariam nacionalmente a perpetuação dessa situação.

THE IDEA OF NATION AND THE BRAZILIAN IMAGINED COMMUNITY IN CAIO PRADO JR. E FLORESTAN FERNANDES

ABSTRACT: *The purpose of this paper is to articulate the political concept of nation as an imagined community to the interpretations of Caio Prado Jr. and Florestan Fernandes, understanding how it can be apprehended in their work. One perceives that there are respectively divergences and similarities between the authors about the role of Independence and the Revolution of 1930 and in the understanding of the specificity of the Brazilian capitalist development. This way, in the light of Anderson (1991), one apprehends that for Caio Prado Jr. the Brazilian nation can be seen as an imagined business because it doesn't break the meaning of the colonization and denies the very national society. Florestan Fernandes understands the Brazilian nation as an imagined community heteronomously conditioned, that is to say a national society whose internal orientation presents an important external constraint.*

KEYWORDS: *Nation. Interpretations of Brazil. Imagined community.*

JEL Classification: *B31; O54*

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, B. **Imagined communities:** reflections on the origin and spread of nationalism. 2.ed. London: Verso, 1991.
- ARRUDA, M. A. do N. Arremate de uma reflexão: a revolução burguesa no Brasil de Florestan Fernandes. **Revista USP:** Dossiê Florestan Fernandes, n.29, p.56-65, 1996.
- FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil:** ensaio de interpretação sociológica. 5.ed. São Paulo: Ed. Globo, 2011.

HOBBSAWM, E. **Nations and nationalism since 1780: programme, myth, reality.** 2.ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

HUIZINGA, J. **O outono da Idade Média.** São Paulo: Cosac Naif, 2010.

LESSA, C. Nação e nacionalismo a partir da experiência brasileira. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v.22, n.62, p.237-256, 2008.

OLIVEIRA, M. F. de. **Diálogos entre Caminha e Frei Vicente do Salvador: construção de uma “arqueologia” da consciência de diferença entre colonos e reinóis em documentos luso-brasileiros dos séculos XVI e XVII.** 2003. 157f. Dissertação (Mestrado em História Econômica) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

OLIVEIRA, M. F. **Consumo e cultura material, São Paulo “Belle Époque” (1890-1915).** 2009. 420f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

OLIVEIRA, G. C. de; VAZQUEZ, D. A. Florestan Fernandes e o capitalismo dependente: elementos para a interpretação do Brasil. **Revista OIKOS**, Rio de Janeiro, v.9, n.1, p.137-160, 2010.

PRADO JUNIOR, C. História e desenvolvimento. In: IGLESIAS, F. (Org.). **Caio Prado Júnior: história.** São Paulo: Ática, 1982. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, n.26).

PRADO JUNIOR, C. **História econômica do Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 2008.

PRADO JUNIOR, C. **Evolução política do Brasil: e outros estudos.** São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

RICUPERO, B. Florestan Fernandes and interpretations of Brazil. **Latin American Perspectives**, Newbury, v.38, n.3, p.112-123, 2011.

RICUPERO, B. Caio Prado Júnior e o lugar do Brasil no mundo. In: BOTELHO, A.; SCHWARCZ, L. M. (Org.). **Um enigma chamado Brasil: 29 intérpretes e um país.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p.226-239.

SAMPAIO JUNIOR, P. S. de A. **Entre a nação e a barbárie: uma leitura das contribuições de Caio Prado Jr., Florestan Fernandes e Celso Furtado à crítica do capitalismo dependente.** 1997. 295f. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997.

VEBLLEN, T. **The theory of the leisure class:** an economic study of institutions. New York: Dover Publications, 1994.

Recebido em 14 de maio de 2018

Aprovado em 20 de julho de 2018

CAIO PRADO JR. E O SENTIDO DA COLONIZAÇÃO: AS HERANÇAS DO ATRASO BRASILEIRO À LUTA REVOLUCIONÁRIA

Rafael dos Santos Alcantara¹
Rodrigo dos Santos Alcantara²

RESUMO: Este artigo visa investigar como Caio Prado Jr. coloca a questão do sentido da colonização do Brasil, expondo suas particularidades e, a partir disso, como esse processo implicou na configuração da luta revolucionária de esquerda no Brasil. Sendo assim, será exposto as críticas de Caio Prado Jr. ao pensamento dominante sobre pré-capitalismo no Brasil e quais as implicações dessa teoria na ação política revolucionária.

PALAVRAS-CHAVE: Colonização. Capitalismo. Feudalismo. Revolução.

Introdução

Antes de entrar na problemática proposta nesse artigo, gostaríamos de começar esclarecendo algumas questões que são essenciais para melhor compreensão do pensamento de Caio Prado Júnior. A primeira questão diz respeito a sua fundamentação teórico-metodológica, e a segunda a respeito de sua atuação prática e política.

¹ Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília – SP – Brasil. Mestrando no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais. rafaelalcantara@gmail.com

² Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília – SP – Brasil. Mestrando no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais. rodrigosalcantara@gmail.com

Caio Prado Jr. foi um importante militante em prol da causa de revolucionária de esquerda no Brasil. Toda a sua fundamentação teórico-metodológica, para uma contundente análise sobre o caráter da exploração do Brasil, está ancorada nas ideias de Karl Marx e Friderich Engels. Isso quer dizer no mínimo duas coisas: que ele parte da análise de que o capitalismo assegura, por base, que a riqueza produzida pela classe trabalhadora seja expropriada e acumulada privadamente pelas classes detentoras dos meios de produção; e que suas contribuições têm um vínculo orgânico com as classes subalternas. A outra questão é de que, toda a atuação prática e política de Caio Prado Jr., teve como horizonte a construção do socialismo, contribuindo para pensar soluções para os problemas nacionais, refletindo sobre os impactos do subdesenvolvimento e da exploração do capitalismo no Brasil. Não por acaso, esteve filiado ao Partido Comunista Brasileiro (PCB), ao qual teceu duras críticas. Desse episódio vemos o embate teórico de Caio Prado Jr. (mesmo que não diretamente) com outros integrantes do PCB, sendo os mais conhecidos Nelson Werneck Sodré, Alberto Passos Guimarães e Octávio Brandão, além das orientações da Terceira Internacional para os países colonizados, semifeudais e dependentes.

Em seus livros vemos o desenvolver de duas ideias fundamentais para sua crítica. A primeira trata-se da fundamentação de que o Brasil surgiu e se desenvolveu da expansão comercial do século XV e que esta teria relação com o capitalismo em formação. A colonização do Brasil, no plano mundial, possuiria aspectos de uma empresa comercial destinada a explorar recursos naturais de um território novo em proveito do comércio europeu. É fundamental entender essa característica porque a captação de recursos naturais do Brasil não vai servir para o desenvolvimento das forças produtivas internas, mas sim para o desenvolvimento das forças produtivas externas, isto é, das metrópoles. A segunda ideia é a de que, o Brasil, por conta das marcas da colonização, não teve nenhuma relação com o modo de produção de tipo feudal ou, de modo geral, relações pré-capitalistas, mas que tratava-se do desenvolvimento de um capitalismo *sui generis*, isto é, da formação de um capitalismo com características próprias. Ao expor essas ideias, Caio Prado Jr. mergulha em diversas polêmicas, tanto no interior da esquerda quanto fora dela.

Caio Prado Jr. escreve quatro obras sobre o Brasil que são indispensáveis para qualquer pesquisador, sendo elas *A Evolução Política no Brasil* (1933), *A Formação do Brasil Contemporâneo* (1942), *História Econômica do Brasil* (1945) e *A Revolução Brasileira* (1966). Além disso, Caio Prado Jr. escreveu outras obras com relação ao pensamento e teoria marxista e vários artigos. Também fundou

a editora Brasiliense – meio do qual se utilizou para propagar suas ideias – que, durante os anos de ditadura militar e da crescente repressão aos ideais revolucionários e progressistas pós 1964, foram forçados a se recolherem.

A Formação do Brasil Contemporâneo (1942) – obra da qual daremos ênfase neste artigo –, trata-se de colocar na ordem do dia os debates com qual Caio Prado Jr. esteve submerso durante a década de 1920 até a publicação deste livro. Durante esse período, diversos intelectuais discutiam qual era a identidade do Brasil. Trata-se de um debate do qual se envolveram importantes estudiosos, tais como Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda, Oliveira Viana, Raymundo Faoro, Nelson Werneck Sodré, Ruy Mauro Marini, Octávio Brandão³, entre outros. No entanto, esta obra não se resume à busca da identidade do Brasil, mas de uma rigorosa análise das razões e do caráter do subdesenvolvimento brasileiro, além da fundamentação e teorização dos meios para superar essa condição. Outra obra que daremos ênfase é *A Revolução Brasileira* (1966), onde Caio Prado Jr. vai sistematizar todos os seus estudos e apontar que a revolução socialista seria o único caminho para superar o atraso do Brasil, uma vez que os problemas do capitalismo presente eclodem do passado colonial. Portanto, a temática desse autor não se resume a meras teorizações e sujeições, mas de um compromisso político e revolucionário.

Sendo assim, o propósito desse artigo é fazer um resgate das principais ideias de Caio Prado Jr. demonstrando as particularidades da formação social do Brasil e, em seguida, fazer uma breve análise sobre como estava atuando a esquerda brasileira aos olhos deste autor. Guiaremos através das perguntas: qual é o sentido da colonização? Quais os erros da teoria consagrada sobre a formação do Brasil? Onde se fundamenta a crítica de Caio Prado Jr. à esquerda revolucionária brasileira?

As heranças da formação brasileira

Para Caio Prado Jr., toda formação social, que demanda um complexo sistema de mediações, tem sua evolução, ou seja, um sentido (PRADO JÚNIOR, 2000). Isso quer dizer que o desenvolvimento de uma sociedade tem certa “linearidade”. Essa linearidade faz parte de um todo, mas ela não pode ser identificada como todas as demais formações sociais, pois a história é marcada por diversas

³ Em sua obra “Agrarismo e Industrialismo” Octávio Brandão assinava pelo codinome Fritz Mayer devido à perseguição e a censura. Foi deportado em 1931, durante o governo de Getúlio Vargas, permanecendo quinze anos na União Soviética.

particularidades, como é o caso da formação social brasileira. Isso nos impõe uma questão metodológica fundamental: que a totalidade de uma sociedade sempre se apresenta como síntese de múltiplos complexos. Em Marx, no método dialético – que é utilizado por Caio Prado Jr. –, está presente a história e a sociedade assim como seus complexos (economia, política, filosofia) como um processo unitário, mas que se diferenciam enquanto particularidades. E essa característica metodológica tão importante para Marx estará presente em toda formulação de Caio Prado Jr. Afirma Marx:

O concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações e, isto é, unidade do diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como processo de síntese, como resultado, não como ponto de partida, embora seja o verdadeiro ponto de partida, e, portanto, também, o ponto de partida da intuição e da representação. (MARX, 2008, p.258-259).

A questão do caráter metodológico é essencial para Caio Prado Jr., porque ao refletir sobre o presente concreto ele precisa formular e reformular perguntas em que é necessário que se busquem desde suas origens, justamente por entender o presente como a síntese de múltiplos complexos, ou seja, como uma totalidade. O que se impõe no presente, e que era uma questão posta pela maior parte da esquerda brasileira nos anos 1920, são as razões do atraso do Brasil e do seu subdesenvolvimento e, consecutivamente, o que isso implicaria no processo revolucionário de caráter socialista. Em outras palavras, a questão posta pelos intelectuais da esquerda era o caráter da colonização, no intuito de entender se o Brasil está passando por um período de revolução, reformas de caráter democrático ou por um processo conservador.

Afirma Caio Prado Jr. que “não sofremos nenhuma descontinuidade no decorrer da história” (PRADO JÚNIOR, 2000), ou seja, como tese, ele defende que a história do Brasil é resultado do processo de expansão comercial do século XV, e que nossas mudanças são uma constante transformação em “direção” ao período colonial. Não há um rompimento, do ponto de vista universal, do elo que se inicia do Brasil colonial à sua independência. Em outras palavras, para ele, o caráter colonial se manteve após a independência. Sendo assim, para ter a real dimensão desta problemática, Caio Prado Jr. começa a investigar as origens da formação do Brasil.

A partir dessa dimensão é que Caio Prado Jr. começa sua análise, afirmando que o descobrimento do Brasil fez parte de um movimento muito mais

amplo, isto é, do período das atividades colonizadoras que marcou a história dos países europeus desde o século XV (PRADO JÚNIOR, 2000). Trata-se do período das expansões comerciais (mercantilismo) do século XV. O mercantilismo – ou capitalismo mercantil – foi fundamental para o desenvolvimento do capitalismo em formação, pois esse processo acabaria por integrar todo o mundo. Esta integração – e sua expansão –, segundo ele, originou-se de simples empresas comerciais em busca por mercado, o que por sua vez, possibilitou a estes se inserir e se adequar enquanto classe que almejava a hegemonia da produção e do poder. O Brasil e seu “descobrimento” foram derivados dessa expansão marítima comercial dos países da Europa, especialmente dos portugueses que buscavam, naquele período, rotas comerciais pela África até a Índia (PRADO JÚNIOR, 2000).

É no passado colonial do Brasil que se definiu o seu papel no plano internacional assim como definiu os fundamentos de sua nacionalidade. Durante esse período vemos a criação de um território e sua povoação; a criação de uma população com costumes e tradições próprias; a formação de uma estrutura particular e material com características próprias; uma organização social e etc. Com a entrada do século XIX, essa formação dá um salto para uma nova etapa, não só marcada pela transferência da família real para o Brasil em 1808, mas também por conta da independência em 1822 e das implicações na evolução da vida social, econômica e política – o que por sua vez não necessariamente romperia sua linearidade histórica. No entanto, é importante enfatizar que, no começo do século XIX, ainda não teria construído e organizado por completo o trabalho livre em todo país, ou seja, não teria superado, em todas as suas dimensões, a evolução do passado colonial para o presente (PRADO JÚNIOR, 2000).

Ao compreender que o Brasil, no plano internacional, comportava-se como uma grande empresa comercial, Caio Prado Jr., não demorou muito para entender que essa colonização tivesse problemas de aparência diversificada e heterogênea. Estes problemas estavam relacionados pela posição geográfica, uma vez em que o clima e o terreno no Brasil apresentam-se muito diferente em relação a Portugal. Como as iniciativas por busca de metais preciosos num primeiro momento fracassam, restou-lhes estabelecer a agricultura como a base econômica deste país. Mas essa agricultura adquiriria outra feição, pois, os gêneros naturais do Brasil são muito diferentes dos encontrados na Europa, uma vez que o clima brasileiro é predominantemente tropical e subtropical. Ou seja, isso exigiria uma adaptação do colono frente aos meios de trabalho. Deste modo, o colono

só viria se tivesse outros que trabalhassem para ele, jogando um papel decisivo na lamentável mão-de-obra escrava (PRADO JÚNIOR, 2000).

Então, a primeira herança do Brasil é marcada pelo papel das expansões marítimas comerciais realizadas por empresas comerciais do século XV. A segunda é as pretensões dessas empresas com o território. Inicialmente, segundo Caio Prado Jr., não se tinha a pretensão de povoar o Brasil. Isso que dizer que este território tinha como finalidade última apenas o comércio. O povoamento veio por uma causalidade, pois surgiram novas situações que teriam a ver com a formação de um comércio mais diversificado. Sendo assim, logo de início, podemos ver alguns dos aspectos dessa formação: a captação de recursos naturais dos países colonizados para o desenvolvimento das metrópoles pelo intermédio das empresas comerciais. Compreender essa característica é de fundamental importância porque demonstra que o desenvolvimento do trabalho no Brasil não estará voltado para o desenvolvimento das forças produtivas deste país, mas sim para o desenvolvimento das forças produtivas de outros países – como já apontado, o comércio foi essencial para a expansão do capitalismo (mas não o único elemento) e a dissolução do sistema feudal na Europa.

Sobre a luz dessa exposição e dessas condições Caio Prado Jr. afirmará que estava se formando um tipo de sociedade inteiramente original. Essa não teria um simples papel de feitorias comerciais, mas terá um forte traço mercantil, que ser identificado pela unidade de três fatores: o primeiro seria uma empresa do colono branco; a segunda seria um território de produção de recursos naturais de grande valor comercial; e o terceiro seria o trabalho escravo, tanto de negros quanto de índios (PRADO JÚNIOR, 2000).

É esse o sentido da colonização Brasileira, e é através desses aspectos que está contido os elementos essenciais da formação histórica do Brasil. Agora cabe saber se o Brasil, daquele período, estava passando por reformas ou por uma revolução de tipo burguesa.

Reforma ou revolução brasileira?

Ao escrever *A Revolução Brasileira* (1966) Caio Prado Jr. está indagando os motivos que levaram a esquerda fracassar em seu projeto revolucionário. Muitos autores refletiram sobre esse fracasso, se tornando uma questão paradigmática no interior da esquerda.

Segundo Ruy Mauro Marini, as dificuldades de se entender o Brasil devem-se porque se buscam parâmetros de um capitalismo puro, e que não

seria acidental as economias latino-americanas apresentarem distorções ou até mesmo deformações que levassem a apreensão de uma espécie de formação social “pré-capitalista”. Por se tratar dessa visão global de capitalismo puro jamais encontraríamos um desenvolvimento igual à dos países de economia avançada em solo latino-americano porque aqui essa dinâmica se desenvolveu de outra forma, assentada sobre outras bases (MARINI; TRASPADINI; STEDILE, 2005).

Para Caio Prado Jr., no Brasil, a teoria marxista da revolução, de uma forma ou de outra, se baseou sobre formulações e abstrações de cunho apriorístico, isto é, sem considerar as particularidades da dinâmica da sociedade brasileira, uma vez em que essa formação tem características próprias. Isso se deve, segundo ele, a três motivos: primeiro é que a teoria foi imposta de cima para baixo, ou seja, em vez de se analisarem as contradições candentes da realidade brasileira, o que se levou em conta foi a classificação atribuída ao Brasil, como se existisse uma cartilha a ser seguida; a segunda pela falta de conhecimento da dinâmica social brasileira; por último a falta de consciência e experiência revolucionária da classe trabalhadora (PRADO JÚNIOR, 1968). O resultado disso resume-se não apenas em concepções falseadas e distorcidas, como também em formular e impor fatos, tanto econômicos quanto políticos, de maneira deformada.

Sua crítica era voltada especialmente a corrente constituída como clássica no interior do PCB, chamando-se de “teoria consagrada”. Esta, segundo Caio Prado Jr., seria um desdobramento das resoluções da Terceira Internacional (também conhecida por Internacional Comunista), que foram formuladas a partir do VI Congresso Mundial de 1928. Ela definiu a realidade brasileira como país dependente que tinha características similares a que encontramos na Idade Média feudal. Esta definição pode ser atribuída como mecanista e reducionista, justamente por impor de cima para baixo uma realidade que excluí as particularidades dos países envolvidos, a ponto de se configurarem como a própria negação da teoria marxista⁴.

Mas essas reflexões levaram Caio Prado Jr. a se indagar sobre a pergunta: *o que é a revolução?* Era preciso por isso na ordem do dia, pois, para ele, uma aliança tática com os segmentos mais democráticos ou as classes burguesas mais

⁴ No entanto, antes das resoluções da Terceira Internacional de 1928, a ideia de uma espécie de feudalismo brasileiro já se fazia presente. Octávio Brandão, um importante militante do PCB e um dos pioneiros das ideias marxistas no Brasil trabalha sobre esses termos em *Agrarismo e Industrialismo* (BRANDÃO, 2006). Afirma Josnei Di Carlo (2018), em seu artigo *Da Margem se vê melhor? O Autoritarismo no Brasil segundo a Oposição de Esquerda nos Anos 1930* que Octávio Brandão depositava nas características do feudalismo brasileiro os empecilhos para o desenvolvimento do capitalismo nacional. Neste mesmo artigo o autor explora também a crítica de Caio Prado Jr. aos demais autores que defendem a tese do feudalismo no Brasil.

progressivas da sociedade não necessariamente seria o mais correto a ser feito – como não foi. Por exemplo, segundo Caio Prado Jr., a aliança tática da esquerda com Juscelino Kubitschek apresentou-se como equivocada na medida em que este, ao mesmo tempo em que apresentava um slogan de modernização e industrialização do Brasil, fez uma aliança com os interesses imperialistas, o que colocaria uma ambiguidade no interior do movimento revolucionário. Segundo ele, esse compromisso de Juscelino Kubitschek com o imperialismo levou a um enfeudamento da economia brasileira ao capital imperialista, assim como uma elevada exploração da classe trabalhadora por conta da inflação gerada em seu governo (PRADO JÚNIOR, 1968). Sendo assim, a análise de que era preciso industrializar o Brasil, para posteriormente dar um salto para a revolução socialista, historicamente e teoricamente demonstrou-se equivocada. Equivocada, pois não existiam elementos pré-capitalistas que deveriam ser superados. Então, Caio Prado Jr. vai ressignificar o termo revolução para o contexto mais geral, isto é, como um processo de sucessivas transformações que, num determinado ponto de inflexão, transformam-se as bases das relações sociais, políticas e econômicas. Não necessariamente esse processo é marcado por insurreições, tal com ocorreu na Revolução Francesa em 1789.

Essa ressignificação seria mais adequada para compreensão da particularidade brasileira se levarmos em conta dois fatores. O primeiro deles deve ser buscado no sentido da colonização. Não há na história do Brasil um processo insurrecional que colocou abaixo as relações pré-capitalistas existentes. O segundo fator é que as tensões geradas pelas contradições dessa sociedade, que elevou a outro patamar as inconsistências políticas, as ineficiências da administração pública, os desequilíbrios e as crises sociais, mostraram seu verdadeiro sentido numa ditadura militar, cujo propósito era de manter as relações preexistentes, isto é, manter o que se gestou com o sentido da colonização. A base dessa ditadura, segundo Caio Prado Jr., é de que essa instabilidade, gerada pela própria forma de como se reproduz as relações sociais desde a colonização, colocou em colisão os interesses da classe trabalhadora com as classes dominantes, ameaçando o desenvolvimento “normal” do país. Sendo assim, o que estava em jogo naquele momento era a manutenção da ordem ou um processo revolucionário – mesmo que a classe trabalhadora não tivesse consciência disso.

Para exemplificar, Caio Prado Jr. recorda o heroico processo de revolução cubana. No início da revolução cubana, as forças em disputas não tinham como horizonte a revolução socialista. Mas, para manter a unidade daquele processo, a fim de realizar uma verdadeira ruptura com o imperialismo norte-americano

e sem cair em reformas que ainda submeteriam aquele território a interesses externos, foi necessária uma revolução de caráter socialista. Isso não quer dizer que o pensamento de Caio Prado Jr apresentaria uma equivocada e simples evolução do capitalismo para o socialismo, mas que a única possibilidade de superação das contradições da base material da vida subordinada ao capitalismo é o socialismo. E a superação dessas contradições só poderia acontecer mediante a ação revolucionária.

Se não levado em conta este fato, numa leitura desatenta, colocam-se problemas de compreensão de ordem metodológica. Muito se afirma que o pensamento de Caio Prado Jr. é mecanicista, justificando-se que ele entenderia que o capitalismo necessariamente desembocaria num socialismo. Ao nosso entender essa é uma leitura *equivocada*, pois ele atribui à prerrogativa da ação revolucionária a conduta essencial para avançar o processo revolucionário. Caio Prado Jr. leva ao pé da letra a décima primeira tese sobre Feuerbach⁵ ao afirmar que o que realmente importa (isso não quer dizer que o que menos importa deve ser excluído), para o conhecimento científico, é o que se passa, e não o que é (PRADO JÚNIOR, 1968). Há nessa afirmação de Caio Prado Jr. uma prioridade na historicidade das relações sociais e nada mais que isso.

Novamente na polêmica com a concepção dominante sobre as relações pré-capitalistas no Brasil, esta leitura de Caio Prado Jr. se apresenta correta porque é na interpretação da conjuntura econômica e social – que está sempre em movimento devido à historicidade das categorias sociais – que podemos extrair uma análise concreta de uma situação concreta, e não através de conceitos pre-estabelecidos. Esse sentido apriorístico Caio Prado Jr. chamará de abstrações metafísicas, e que por isso, não tem nada a ver com o marxismo.

Ora, nada justifica, *a priori*, essa presunção. Ela não tem a seu favor nem mesmo o argumento da autoridade, que já por si apenas, e para um espírito verdadeiramente científico, pouco ou nada representa. A ideia de que a evolução histórica da humanidade se realiza através de etapas invariáveis e predeterminadas é inteiramente estranha a Marx, Engels e demais clássicos do marxismo cujas atenções, no que nos interessa aqui, se voltaram sempre exclusiva e particularizadamente para o caso dos países e povos europeus. É deles que se ocuparam, e não generalizaram nunca as

⁵ “Os filósofos apenas interpretaram o mundo de diferentes maneiras; porém, o que importa é transformá-lo” (MARX; ENGELS, 2007, p.539).

suas conclusões acêrca das fases históricas percorridas por aquêles países e povos. Analisaram a eclosão e o desenvolvimento do capitalismo que, na Europa, emergiu do feudalismo que o precedeu, procurando nessa dialética da história moderna e contemporânea as premissas do socialismo que, como revolucionários, êles visavam realizar e de fato se realizou por seu ensinamento e sua ação. Mas não estenderam nunca essa interpretação do que vinha ocorrendo nos países europeus, a saber, a germinação, no seio da economia feudal, das formas capitalistas de produção, o desenvolvimento e a maturação do capitalismo e de suas instituições econômicas, sociais e políticas, com a conseqüente e paralela decadência e destruição do antigo regime; não estenderam essa análise e interpretação a tôdas as demais partes do mundo, que, aliás, não interessavam a êles, diretamente. Tratava-se de fatos específicos da evolução histórica dos países europeus. E assim foram considerados. (PRADO JÚNIOR, 1968, p.36-37).

Portanto, para Caio Prado Jr., esta análise equivocada da realidade, que redundou de conceitos de caráter apriorístico, resultou nas mais graves consequências políticas e da ação revolucionária, pois em vez de combater o capitalismo muitas vezes uniu-se a ele⁶.

Mas, se o sistema agrário brasileiro nada tem a ver com formas de tipos feudais, como ela se constitui? Segundo Caio Prado Jr. a base do sistema agrário se constituiu na base da exploração comercial em larga escala, e não em escala parcelar como na Europa. Sua força de trabalho era realizada por escravos africanos e indígenas – sem a presença de escravos europeus –, que junto à base latifundiária moldaram-se como um todo integrado, algo muito diferente da forma que se moldou na Europa. Para Caio Prado Jr., o que se moldou de economia camponesa, isto é, a exploração parcelar e individual do trabalhador rural, tanto no passado como no presente, se apresenta como muito pequena, quase residual. O essencial desse período, e fundamentalmente da economia agrária é a grande propriedade fundiária com o trabalho coletivo de escravos (PRADO JÚNIOR, 1968).

O horizonte das lutas no interior desse sistema também difere muito daquele dos países europeus, sendo que aqui se lutavam por melhores condições de trabalho e remuneração enquanto na Europa a luta se orientava na ocupação das terras. Logo, sua posição em relação à do camponês encontrava-se invertida.

⁶ Não é nosso intuito ser uma espécie de “juiz da história”, pois entendemos que, em alguns momentos, a aliança tática com a burguesia se fez necessária para tirar o PCB da clandestinidade.

Sendo assim, enquanto que o camponês se encontra economicamente vinculado a terra, a ligação do trabalhador do grande latifúndio com a terra se coloca num “plano secundário”.

Ao expor a composição econômica das grandes propriedades e as formas de exploração do trabalho no Brasil no período colonial, Caio Prado Jr. demonstra mais uma implicação da teoria do pré-capitalismo na ação revolucionária. Ora, se existisse um sistema econômico, baseado nas formas feudais de produção, logo a luta deveria ser pela ocupação de terras e não por melhores condições de trabalho e de remuneração. Assim ele afirma:

Essas considerações nos permitem entrever as importantes conseqüências de ordem prática e política que derivam de uma adequada análise e interpretação teórica do assunto. A caracterização do sistema econômico dominante na agropecuária brasileira, conforme se faça ou não no sentido de sua assimilação ao agrarismo feudal, leva respectivamente num e noutro caso a conclusões de ordem práticas essencialmente distintas e da maior significação. Não é por simples luxo teórico e preocupação acadêmica que estamos aqui insistindo nesse ponto e procurando mostrar o desacerto que consiste em interpretar a nossa economia agrária e as relações de produção e trabalho nêles presentes como derivações, ou remanescentes de obsoletas e anacrônicas formas e estruturas feudais. Uma interpretação como essa leva naturalmente à conclusão — e é realmente o que se tem verificado no caso da defeituosa teoria da revolução brasileira até hoje consagrada — de que a luta dos trabalhadores rurais brasileiros teria essencialmente por objetivo (como seria o caso se se tratasse de fato de camponeses) a livre ocupação e utilização da terra que hoje trabalham a título de empregados da grande exploração. E se dirigiria assim no sentido da reivindicação dessa terra. Reivindicação essa que representaria, e de fato representa à luz daquela interpretação, a superação do feudalismo agrário ou o que dêle sobrasse na atual conjuntura do campo brasileiro. (PRADO JÚNIOR, 1968, p.63).

Porém, é importante frisar que Caio Prado Jr. se refere a maior parcela dos trabalhadores rurais que se encontram nas grandes propriedades produtoras de café, algodão, cacau, cana-de-açúcar, entre outras, que tenha o mesmo sentido de exploração para exportação, ou seja, onde está fundamentalmente a base produtiva que nos caracteriza com país dependente. Dessa teoria, segundo Caio Prado Jr., geram-se conseqüências que delegam a questão do emprego na agropecuária

a segundo plano. E tudo isso, por conta da desorientação produzida por uma falsa interpretação histórica do Brasil (PRADO JÚNIOR, 1968). No que diz respeito à luta democrático burguesa antifeudal, o impulso revolucionário está na questão da posse de terras e não na relação trabalho-capital.

Isso não se demonstra na resolução política de 1960 na convenção nacional do PCB, como aponta Caio Prado Jr. Segundo o documento dessa convenção, a prioridade, para alavancar a organização de massas, deve ser dada aos assalariados e aos semiassalariados, considerando esses como base do processo revolucionário no campo (PRADO JÚNIOR, 1968). Porém, mesmo que se tenha essa orientação, boa parte dos militantes do PCB ainda eram orientados pelo senso apriorístico da “teoria consagrada”. Ele ainda afirma que isso “[...] constitui reconhecimento implícito, mas, sem dúvida, bem caracterizado, de que a revolução no campo brasileiro não tem sua mola mestra em nenhuma luta antifeudal, e não se dirige contra nenhum resto semifeudal” (PRADO JÚNIOR, 1968, p.76) e que essa resolução não condiz com o conjunto da resolução.

Novamente essa resolução se demonstra uma contradição que coloca incoerências tanto do ponto de vista teórico dos militantes quanto na ação revolucionária exercida por eles, uma vez que a ação prática e política tinha uma lógica enquanto que a orientação teórica tinha outra. Nesse sentido, a ação militante se orienta pela teoria ou pela ação, e isso se demonstraria como uma deficiência no interior do movimento revolucionário.

Como bem colocado por Caio Prado Jr., essa teoria não implica apenas o cenário rural, mas traz consequências para toda unidade revolucionária brasileira. Pois uma aliança com a burguesia poderia significar manter o sentido da colonização, e este erro a esquerda revolucionária não poderia cometer. Nesse sentido, a teoria da realidade brasileira precisaria passar por uma longa e profunda revisão. Sendo assim, Caio Prado Jr. propõe uma revisão que se coloque de forma mais adequada, partindo dos fatos a fim de derivar os conceitos, e não seu inverso, como se consagrou no interior do movimento de esquerda.

Conclusão

A questão que permeou o debate sobre a identidade e a formação brasileira pós década de 1920 resultou em diversas problematizações e que ainda hoje são passíveis de questionamentos. É um fato que, no interior do debate da esquerda, na discussão que se busca as origens dessa formação em um passado

pré-capitalista ou não, a pergunta a ser feita ainda parece ser pertinente: qual seria o caráter de uma possível revolução brasileira?

Comparando o Brasil daquele período ao dos dias atuais observam-se diversas transformações, isto é, ele transitou de uma economia fundamentalmente agrária para uma que mescla o agrário com o industrial, dominado pelo capital financeiro; a maior parte da população transitou do campo para as cidades; o padrão taylorista e fordista de produção começaram a dar sinais de esgotamento passando a dar uma excessiva importância à esfera financeira, entre tantas outras transformações que uma visão simplista poderia dizer que essa discussão tornou-se obsoleta. Mas o que continua enquanto fio condutor do passado para o presente é o papel que o Brasil possui na esfera internacional de produção e a maneira como as nossas classes dominantes se comportam.

Um diagnóstico “caiopradiano” colocaria no centro desse debate o fato de o Brasil de hoje ser fundamentalmente exportador e dirigido por uma classe autocrática. Em um livro chamado *Partido da terra: Como os políticos conquistaram o território brasileiro*, do jornalista Alcécio Luís Castilho (2002), conclui-se em números que a maior parte dos hectares de terra no Brasil ainda se concentra nas mãos de políticos. A coisa fica ainda mais dramática quando se olha os bens de senadores e juizes. Ainda segundo Castilho, em termos de desigualdade e distribuição de terra na América Latina, o Brasil fica apenas atrás do Paraguai (CASTILHO, 2002).

Outro fato de extrema relevância configura-se na forma operacional das decisões políticas que atingem toda sociedade. São esses mesmos políticos latifundiários que criaram medidas de “modernização” ao que diz respeito ao trabalho ou aos fatores de produção e acumulação de riqueza. Afirma Florestan Fernandes que sempre que é necessário esse rearranjo, é imperativo que ela seja sempre pelo alto, a fim de que não se atinjam os privilégios das classes dominantes. Em alguns casos, na história do Brasil, a burguesia não hesitou em suspender alguns direitos. Foi assim de 1937 a 1945 com a ditadura de Getúlio Vargas; com Eurico Gaspar Dutra em 1947, colocando o PCB na ilegalidade; em 1964 com os militares. Ou seja, percebe-se que existe um caráter autocrático da burguesia e que ela sempre tem o intuito de barrar o avanço social que ameace seu domínio.

Entretanto, isso não quer dizer que a história é um processo estático e que as mesmas condições de luta do passado devem ser atribuídas ao presente. A história sempre está em constante transformação o que implica em dizer que a classe no poder precisa se adaptar a outras condições.

Em 2016, por mais que os direitos civis não fossem suspensos, novamente houve um rearranjo das classes dominantes que, pela reforma trabalhista e, futuramente, pela reforma da previdência social protegessem os privilégios das camadas mais altas da sociedade. Decorrente desse processo foi necessário afastar, através de um impeachment, a presidenta eleita democraticamente Dilma Rousseff e colocar em seu lugar um sujeito que não tem compromisso com as classes subalternas, o vice-presidente Michel Temer. Este, por sua vez, não mediu esforços para levar o projeto autocrático brasileiro à frente, oferecendo banquetes de alto custo e até mesmo “incentivo” financeiro de campanha para que deputados e senadores apoiassem tais reformas. Entre diversas moedas de troca, o governo não incluiu nas reformas diversos seguimentos da sociedade, sendo os mais privilegiados os altos escalões do Estado e os mais atingidos seriam as classes subalternizadas. Novamente, a classe no poder procurou manobrar a política para se manter enquanto autocracia.

Então, buscar no passado as perguntas colocadas pelo presente faz-se tarefa fundamental para qualquer sujeito que almeje entender a configuração do Brasil atual, pois, como afirma o próprio Caio Prado Jr. (PRADO, 2000), o Brasil é *uma constante mudança em direção ao período colonial*. Investigar as heranças do atraso faz-se necessário em dias tão conturbados.

CAIO PRADO JR. AND THE MEANING OF COLONIZATION: THE INHERITANCE OF THE BRAZILIAN DELAY TO THE REVOLUTIONARY FIGHT

ABSTRACT: *This article intend to investigate how Caio Prado Jr. puts the question regarding the meaning of the colonization of Brazil, exposing their particularities and, from that, how this process implied on the configuration of the revolutionary struggle of the left in Brazil. Therefore, will be exposed the criticism of Caio Prado Jr. to the dominant thinking about pre-capitalism in Brazil and which are the implications of this theory in the revolutionary political action.*

KEYWORDS: *Colonization. Capitalism. Feudalism. Revolution.*

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, O. **Agrarismo e industrialismo**: ensaio marxista-leninista sobre a revolta de São Paulo e a guerra das classes no Brasil. 2.ed. São Paulo: Anita Garibaldi, 2006.

CASTILHO, A. L. **Partido da terra**: como os políticos conquistam o território brasileiro. São Paulo: Contexto, 2002.

DI CARLO, J. Da margem se vê melhor?: autoritarismo no Brasil segundo a oposição de esquerda nos anos 1930. **Revista Política Hoje**, Recife, v.27, p.162-194, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/231261>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

MARINI, R. M.; TRASPADINI, R.; STEDILE, J. P. (Org.). **Ruy Mauro Marini**: vida e obra. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARX, K. **Contribuição a crítica da Economia Política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia Alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

PRADO JÚNIOR, C. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense: Publifolha, 2000.

PRADO JÚNIOR, C. **A revolução brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1968.

Recebido em 24 de abril de 2018

Aprovado em 06 de agosto de 2018

TEORIA NOVO-DESENVOLVIMENTISTA E TEORIA LIBERAL COMPARADAS

LUIZ CARLOS BRESSER-PEREIRA

Isaías Albertin de MORAES¹
Hugo Carcanholo Iasco PEREIRA²

O nosso primeiro encontro com Luiz Carlos Bresser-Pereira ocorreu durante o *VII Latin American Advanced Programme on Rethinking Macro and Development Economics* (LAPORDE). Este evento, realizado pelo Centro de Estudos do Novo Desenvolvimento (CND) da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV/EESP), reuniu nomes de importância internacional para debater e refletir sobre Economia, Política e Sociedade no Desenvolvimento da América Latina, como: Ha-Joon Chang (Cambridge University), Gabriel Palma (Cambridge University), Jose Antonio Ocampo (Columbia University), Jan Kregel (Levy Institute) e Luiz Carlos Bresser-Pereira (FGV/EESP).

A ocasião, portanto, foi uma excelente oportunidade de debates e de reflexões acerca do desenvolvimento econômico do Brasil e da América Latina. Além de possibilitar uma entrevista com Bresser-Pereira, um dos maiores expoentes do pensamento desenvolvimentista brasileiro. Aos 84 anos de idade, o economista, administrador de empresas, advogado, Ex-Ministro de Estado e Professor Emérito da FGV, Bresser-Pereira continua meditando e produzindo copiosamente sobre desenvolvimento econômico. Recentemente, Bresser-Pereira vem se dedicando à Teoria do Novo Desenvolvimentismo, assim, buscamos a partir des-

¹ Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara – SP – Brasil. Bolsista Capes. Doutorando em Ciências Sociais. Pesquisador do Núcleo de Extensão e Pesquisa em Economia Solidária, Criativa e Cidadania (NEPESC/Unesp). Editor-chefe da Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais. isaia-salm@gmail.com.

² Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional de Minas Gerais (CEDEPLAR/UFMG), Belo Horizonte – MG – Brasil. Bolsista Capes. Doutorando em Economia Aplicada. hclpereira@cedeplar.ufmg.br.

sa breve entrevista, concedida por e-mail em fevereiro de 2018, trazer um pouco das experiências, reflexões e teorias desse humanista brasileiro extremamente engajado e comprometido com a produção, divulgação e execução do saber econômico, político, social correlacionado ao desenvolvimento latino-americano.

1. A América Latina enfrenta uma crise de modelos de desenvolvimento desde a década de 1980, quais os modelos existentes na sua visão? O nacional-desenvolvimentismo (baseado nos preceitos cepalinos) e o desenvolvimento associado (baseado na Teoria da Dependência de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto), ainda são viáveis? Há outros?

O nacional-desenvolvimentismo, apoiado na teoria desenvolvimentista clássica de Prebisch e Furtado, foi uma grande contribuição para o desenvolvimento brasileiro e latino-americano. Ele definiu e argumentou de maneira convincente que desenvolvimento econômico implica mudança estrutural ou industrialização. E mostrou que o desenvolvimento da “periferia” era obstado pelo imperialismo do “centro”. Entrou em crise nos anos 1970, com o surgimento e dominação na América Latina da tese da dependência associada, que nasceu como se fosse marxista, mas realmente implicava a submissão aos Estados Unidos.

Desde o início dos anos 2000 um grupo de economistas vem desenvolvendo o novo-desenvolvimentismo – uma teoria e uma proposta de política econômica que rejeita o crescimento com endividamento externo ou poupança externa (o grande erro do desenvolvimentismo clássico). A teoria novo-desenvolvimentista tem uma macroeconomia focada nos cinco preços macroeconômicos. Entende que a taxa de câmbio tem uma tendência à sobreapreciação cíclica e crônica, a qual, se não for neutralizada, coloca as empresas industriais em desvantagem competitiva e causa desindustrialização e baixo crescimento. Que as duas causas dessa sobreapreciação cambial são, de um lado, um nível de taxa de juros muito elevado, justificado com o combate à inflação e a “necessidade” de crescer com deficits em conta-corrente e endividamento externo, e, de outro, a doença holandesa não neutralizada. Rejeita, portanto a política de crescimento com endividamento externo e a política de âncora cambial para combater a inflação, defende um nível de taxa de juros baixo em torno do qual o banco central realize sua política monetária, e defende a neutralização da doença holandesa

através de uma retenção nas exportações de commodities variável com a variação dos preços internacionais da respectiva commodity.

2. Este ano, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe das Nações Unidas (CEPAL/ONU) comemora 70 anos. Como o senhor entende o papel desta instituição para a região atualmente? Ela ainda continua com mesmo peso de pensar o desenvolvimento que antigamente?

A CEPAL deixou de ser relevante desde os anos 1970, ou seja, desde a crise do desenvolvimentismo clássico ou estruturalismo latino-americano.

3. O Senhor é um dos fundadores do chamado Novo desenvolvimentismo. Poderia descrever quais os principais preceitos desse modelo e suas diferenças com os modelos anteriores?

Já respondi a esta questão ao responder a primeira pergunta. Talvez a tabela abaixo, que eu preparei há um ano para uma aula, ajude os leitores a compreenderem o novo desenvolvimentismo:

Quadro 1 – Comparativo da teoria novo-desenvolvimentista e da liberal

	Teoria Novo-Desenvolvimentista	Teoria Liberal
Denominação	Novo Desenvolvimentismo	Neoclássica/Austríaca
Estado	É instrumento de ação coletiva	É um mal necessário
O Estado expressa	Uma coalizão de classes	Grupos de interesse
Estado deve ser	Desenvolvimentista e Republicano	Liberal
Distribuição via	Impostos progressivos e Estado social	Mercado garante “boa” distribuição
Políticos	Podem e devem ser republicanos	São rent-seekers ou corruptos
Coalizão de classes	Deve ser desenvolvimentista	Não existe
Desenvolvimento	É sofisticação produtiva	É crescimento da renda per capita
Projeto nacional	É necessário para o desenvolvimento	Desnecessário

	Teoria Novo-Desenvolvimentista	Teoria Liberal
Democracia consolidada	Só depois da Revolução Capitalista	Em qualquer momento
Agência do Desenv	A nação e seus empresários	Não há agente
Imperialismo	Enfrentar recusando poupança externa	Não existe
Ideologia do Desenvolv	Nacionalismo econômico	Liberalismo econômico
Boas instituições	São endógenas ao desenvolvimento	São exógenas/Garantir a propriedade
Preços macroeconômicos	Mercado não garante	Mercado garante
Taxa de câmbio	Tende a ser apreciada	Bem coordenada pelo mercado
Poupança externa	Rejeitar deficits em conta-corrente	Defende
Política cambial	Para neutralizar sobreapreciação	Não deve existir
Política fiscal	Expansiva apenas nas recessões	Geralmente contracionista
Política industrial	Adota, mas vê como secundária.	Rejeita

Fonte: Elaborado por Bresser-Pereira.

4. A Escola Novo Desenvolvimentista é um modelo universal de superação do subdesenvolvimento? Ou é um modelo específico para América Latina e Brasil?

É um modelo universal. Eu me baseei na experiência dos países do Leste da Ásia – os únicos que fizeram o *catching up* no século XX e na experiência brasileira de 1930-1980.

5. Qual a importância do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) para o desenvolvimento da América Latina ?

Sua importância é modesta, mas devemos apoiar os dois acordos na medida em que eles fortalecem os países da América Latina.

6. Como o senhor vê a presença chinesa na América Latina? Podemos considerá-la uma parceira para o desenvolvimento?

A China é um grande cliente das commodities da América Latina, e serve para nós como exemplo. Mas, como todos os demais países, mesmo os mais próximos, é um concorrente. Por isso o nacionalismo econômico é tão importante.

7. Qual a opinião do senhor sobre a política industrial executada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) nos governos de Lula (2003-2011) e Dilma Rousseff (2011 – 2016), a política dos “Campeões Nacionais”?

Todo país tem e deve ter política industrial, mas o seu poder tem sido superestimado pela esquerda e pelos desenvolvimentistas. Muito mais importante é ter as duas contas macroeconômicas (a fiscal e a externa) equilibradas, e os cinco preços macroeconômicos, certos.

8. Para finalizar, qual conselho o senhor daria para o próximo presidente do Brasil?

Estude seriamente o novo desenvolvimentismo; tente construir uma coalizão de classes desenvolvimentista; rejeite a política de crescimento com endividamento externo e neutralize a doença holandesa, e, assim dê as empresas industriais condições de igualdade na competição.

RELACIONES INTERNACIONALES: UNA TEORIA
CRÍTICA DESDE LA PERIFERIA SUDAMERICANARicardo Bruno BOFF¹

GULLO, M. *Relaciones Internacionales: una teoría crítica desde la periferia sudamericana*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2018.

O livro *Relaciones Internacionales: una teoría crítica desde la periferia sudamericana*, do cientista político argentino Marcelo Gullo Omodeo, tem como objetivo geral construir uma teoria das Relações Internacionais (RI) *das* nações periféricas e *para* as nações periféricas. Gullo parte da constatação de que o campo de estudo das Relações Internacionais, que nasceu na Grã-Bretanha logo após a Primeira Guerra Mundial e foi levado para os Estados Unidos nas décadas de 1920 e 30, surgiu para atender aos interesses imperiais, ou hegemônicos, dos países que abrigavam os primeiros centros de estudo do novo campo. Enquanto os britânicos utilizavam-se das RI como ferramenta teórica para descobrir as causas da decadência do seu Império e os meios para evitá-la, os estadunidenses buscavam legitimar e promover seu poder em ascendência. Focados nos seus interesses, raras vezes os anglo-saxões debruçaram-se sobre a relação entre nações fracas e fortes, ou preocuparam-se com “a questão de como e sobre que circunstâncias os débeis foram capazes de contrapor sua inferioridade [...]” (GULLO, 2018, p.29). Assim, Gullo aponta os efeitos “tóxicos” causados pela maciça importação das teorias centrais pelos estudiosos das nações periferias, que prevalece sobre a

¹ Universidade do Vale do Itajaí (Univali), Itajaí – SC – Brasil. Professor no curso de Relações Internacionais. Universidade Federal de Santa Catarina (Ufsc), Florianópolis – SC – Brasil. Mestre em Relações Internacionais. ricardo.boff@univali.br.

produção própria, e propõe-se a contribuir com a necessária construção de uma teoria periférica.

No primeiro capítulo, Gullo identifica os problemas decorrentes da origem anglo-saxã da disciplina. Primeiramente, descreve quem foram os principais autores europeus, destacando Hans Morgentau e Raymond Aron, que vincularam os estudos das RI com as estratégias de poder dos países aliados Ocidentais. Especificamente nos Estados Unidos, as RI tiveram idêntica função através de autores consagrados como Henry Kissinger, Zbigniew Brzezinski e Samuel Huntington, que não apenas circularam nos corredores, mas entraram na “cozinha” da alta cúpula do poder (GULLO, 2018). Portanto, as potências anglo-saxônicas, embora de modo mais sofisticado, utilizaram-se das RI de modo idêntico ao que haviam feito com a geopolítica clássica, com autores como o alemão Friedrich Ratzel e o estadunidense Alfred Mahan, que formularam seus estudos para servir aos interesses do Estado. Ao partir da premissa de que toda reflexão é uma “reflexão situada”, ou “culturalmente situada” (GULLO, 2018), e de que o inglês se converteu na língua franca da disciplina, todo acadêmico que se puser a pensar com base na literatura clássica das RI “[...] não pode escapar ao constrangimento de perceber a realidade da disciplina segundo o entendimento desses teóricos anglo-saxões [...]” (GULLO, 2018, p.41).

O objeto de estudo das Relações Internacionais, para Gullo, é primordialmente as relações políticas, que por sua vez tem como ponto central as relações de poder. Assim, das três dimensões que compõem o sistema internacional – política, economia e cultura – é na primeira que o campo das RI deve se concentrar. Ao estudar relações de poder, é essencial identificar corretamente os atores que o exercem, pois “Errar na identificação do ator leva, inexoravelmente, a uma análise equivocada” (GULLO, 2018, p.52). Para facilitar a identificação, Gullo divide os atores relevantes em dois tipos ideais: as “unidades políticas com assento territorial” (UPCAT), fundamentalmente compostas pelos Estados, mas também por qualquer agente que exerça domínio efetivo sobre um território; e “unidades políticas sem assento territorial” (UPSAT), grupos sem domínio territorial, mas que buscam cumprir objetivos religiosos, filantrópicos ou econômicos, como os povos nômades ou a oligarquia financeira internacional.

Situado o poder como objeto essencial das RI, e classificados os tipos de atores que o exercem, Gullo define que as Relações Internacionais: “[...] se caracterizam primordialmente por serem de subordinação, em que se diferenciam unidades políticas subordinadas e unidades políticas subordinantes” (GULLO, 2018, p.66, grifo do autor). As definições tradicionais focam nas relações entre

nações, ou interfronteiriças, omitindo a hierarquização entre os atores – centro-periferia, subordinantes-subordinadas – inerentes às Relações Internacionais. A partir dessa definição, Gullo propõe a existência de quatro tipos de unidades políticas (UPCAT ou UPSAT) existentes nas RI: *subordinantes*, que impõem sua vontade; *autônomas*, que resistem à imposição; *subordinadas*, que não resistem à imposição; e *insubordinadas*, ou *rebeldes*, que, após sofrerem um processo de subordinação, tratam de recuperar sua autonomia. É fundamentalmente para as unidades subordinadas, mas potencialmente rebeldes, que Gullo dirige sua teoria periférica.

As UPCAT, trabalhadas no segundo capítulo, formaram-se, ao longo da história através do amálgama da religião, língua, cultura e objetivos comuns. Na medida em que a sedentarização lhes permitiu desenvolver processos produtivos mais eficientes e gerar excedentes, algumas unidades desenvolveram vantagens comparativas – população, recursos, tecnologia, moral comunitária, sentido de grandeza, convicções coletivas, etc. – que lhes permitiram avançar territorialmente sobre outras unidades. A razão principal dessa tendência expansiva das unidades mais bem-sucedidas reside “no instinto de poder e no apetite por riqueza” (GULLO, 2018, p.76). Para saciar esse apetite, a maneira mais eficaz encontrada pelas nações subordinantes é fazer com que as subordinadas trabalhem para aquelas, através da escravidão direta obtida pela conquista de outros povos. Essa é a origem da dialética de subordinação-insubordinação entre as unidades territoriais.

As nações subordinadoras, nesse processo, desenvolvem o patriotismo como uma força profunda. O interesse patriótico consiste na prioridade pela segurança física da população, na salvaguarda do espaço físico e na preservação do patrimônio cultural. Nações subordinantes possuem esses valores como “forças profundas” que se contrapõem à cooptação por interesses de grupos particulares. Existe um “sentido de grandeza” e uma “convicção coletiva” que protegem essas unidades contra forças dispostas a subordiná-las (GULLO, 2018, p.90). Nas nações débeis ocorre o contrário: o surgimento de líderes dispostos a conduzir seus países a um patamar de poder mais elevado embarra na ausência de imperativos patrióticos consolidados como forças profundas.

As UPSAT, detalhadas no terceiro capítulo, são forças que buscam seus fins sem contar com domínio territorial e cuja atuação ultrapassa os limites internos das nações. Para isso, não hesitam em cooptar as classes dirigentes das UPCAT. Gullo lista os principais tipos de UPSAT: *Organizações Não-Governamentais (ONGs)*, como a Open Society Foundatios, que atuam contra ou a favor de

determinados governos, inclusive fomentando separatismos; as *entidades religiosas*, como a Igreja Católica; as *grandes organizações delitivas*, principalmente os cartéis de drogas; as *empresas transnacionais*, que cada vez mais rompem o cordão umbilical que lhes vincula ao Estado de origem para tornarem-se “apátridas”, resultando em uma “nova burguesia mundial cosmopolita” (GULLO, 2018, p.117); finalmente, o autor enfatiza a *oligarquia financeira internacional*. Surgida após o processo de desregulação da década de 1970, essa “bancocracia”, com ampla capacidade autônoma de ação através dos “golpes de mercado”, busca controlar as UPSAT – inclusive as grandes potências. Assim, os bancocratas, ao exercerem o “imperialismo do dinheiro”, ou “ultraimperialismo”, assemelham-se aos saqueadores nômades da antiguidade, pois ambos os grupos, desprovidos de domínio territorial, especializaram-se em saquear a riqueza de quem produz territorialmente (GULLO, 2018).

O quarto capítulo é dedicado à análise do sistema internacional, definido como um “conjunto de elementos que, conformando um todo integrado, se encontram essencialmente ligados entre si por influências assimétricas” (GULLO, 2018, p.138). Embora existam regras que regem o sistema, elas são válidas, de forma absoluta ou relativa, de maneira distinta para as diferentes unidades, conforme o poder de cada uma delas. Ou seja, algumas unidades (territoriais ou não) exercem maior poder do que outras sobre o funcionamento do sistema e a constituição de suas regras. Portanto, a ideia de “interdependência” fica prejudicada: embora as nações estejam mais interligadas economicamente, a assimetria de poder entre elas faz da igualdade jurídica uma peça de ficção. Outra vez, Gullo destaca a proeminência atual da oligarquia financeira na conformação das estruturas materiais de poder e da superestrutura cultural.

O poder é tratado com mais profundidade no quinto capítulo. Gullo resgata os elementos de poder de autores como Morgenthau e Nicholas Spykman, destacando que, embora ambos valorizem a imprescindibilidade de fatores materiais, como econômicos e militares, são os elementos intangíveis que residem no topo da estrutura de poder, como cultura e conhecimento. Para que um Estado crie e/ou desenvolva seus elementos, e transforme seu “poder em potência” em “poder em ato”, é fundamental que haja um “impulso estatal”. Para isso, não se pode esquecer que a consistência da pirâmide do poder “[...] depende menos dos fatores tangíveis do que dos intangíveis, como a moral e o caráter nacional” (GULLO, 2018, p.175). Foi dessa maneira que nações como Holanda, França, Inglaterra e Estados Unidos, em crescente complexidade, criaram um “*umbral de resistência*”, que consiste na capacidade de não cair em estado de subordinação,

e no seu auge formaram um “*umbral de poder*”, tido como o grau de autonomia externa necessária tornar-se um ator principal na construção da ordem internacional (GULLO, 2018).

A ideologia como ferramenta de poder é o tema do sexto capítulo. Gullo parte do princípio de que sempre pensamos a partir de categorias pré-estabelecidas. Assim, não é difícil constatar que as unidades mais poderosas incentivam especialistas a criar “categorias de análise funcionais a seus interesses” (GULLO, 2018, p.184), ao mesmo tempo em que buscam abafar, ou até ridicularizar, o pensamento que as contrapõem e convencer as elites das unidades subordinadas de que as categorias das nações centrais são as únicas verdadeiras. Essa “subordinação ideológica da periferia” é reforçada através dos meios de comunicação, que promovem uma “manipulação não violenta”, nos termos de Michel Foucault (GULLO, 2018, p.198).

A subordinação ideológica, estudada no sétimo capítulo, tem sido uma prática constante de todos os países bem-sucedidos, dos quais Gullo traz exemplos. A Grã-Bretanha utilizou-se largamente do protecionismo, até ser-lhe conveniente prognosticar aos demais o uso do livre-cambismo, conforme elaborado por Adam Smith; até o marxismo, afirma o autor, foi útil na propagação do livre-comércio e da divisão de nações; a Alemanha fez algo idêntico, dando seu arranque no século XIX com amplo intervencionismo, para depois propagar princípios neoliberais na construção da União Europeia; os Estados Unidos, atualmente condutores do neoliberalismo como ideologia subordinante, apagam propositalmente de sua história o protecionismo que até hoje exercem. Assim, prevalece a “falsificação da história do desenvolvimento” (GULLO, 2018, p.240). Na América Latina, o discurso neoliberal tem sido usado para evitar que os países, principalmente através de algum tipo de união, promovam a insubordinação ideológica e o impulso estatal.

O capítulo oitavo é dedicado à política exterior. Relembrando a premissa de que as teorias das RI são vinculadas a interesses e valores, uma teoria periférica das relações internacionais torna-se uma ferramenta imprescindível à insubordinação. Gullo relembra que o poder é o que determina a colocação do Estado no sistema internacional e que segue sendo “a medida de todas as coisas” (GULLO, 2018, p. 249). Basicamente, cada Estado possui três ferramentas existentes em política exterior – diplomacia, força militar e inteligência - para, nos termos de Hegel, atuar em prol de uma política *liberacionista*, que implica em defender um grau máximo de autonomia possível, ou *colaboracionista*, que resulta na subordinação. Para evitar a primeira opção, as grandes potências bus-

cam fragmentar e dividir os Estados periféricos, gerar ideologias favoráveis a si, formar elites colaborativas e, através delas, propagar suas ideologias e modo de vida. Essas ações são executadas por “[...] órgãos oficiais e não-oficiais, sejam visíveis ou encobertos fora do limite dos seus territórios” (GULLO, 2018, p. 257). Gullo traz exemplos do uso dessas ferramentas por Alemanha, Rússia, Inglaterra e Estados Unidos.

Nesse cenário, o autor traça quatro tipos ideais de conduta que os Estados podem exercer no sistema internacional. O primeiro consiste na *insubordinação* passiva, que ocorre nas UPCAT cuja política exterior expressa desejos e interesses do “outro principal” (GULLO, 2018, p. 271); já a *subordinação ativa* é tolerada, devido a uma correlação de forças desfavoráveis, mas mantém-se – pelo menos em parte significativa da elite política – o desejo de revertê-la; a *insubordinação pragmática* ocorre quando inicia-se, internamente, um processo de insubordinação, mas sem desafiar abertamente o “outro principal”; esse tipo de insubordinação, quando não passa de discurso, é considerado *epidérmico*, tornando-se *medular* somente quando passa-se ao campo da ação; por último, a *insubordinação revisionista*, de caráter regional ou global, ocorre quando uma UPCAT empreende esforços para adquirir um umbral de resistência e, a partir daí, obter um umbral de poder necessário para alçar-se à condição de potência que faz parte da estrutura hegemônica de poder mundial.

A “modo de conclusão”, Gullo relembra que o sistema internacional é composto pelas UPCAT, que disputam o poder entre si, e UPSAT, que disputam o poder com as unidades territoriais. Atualmente, Estados Unidos, China e Rússia são as unidades mais importantes do primeiro tipo, e a oligarquia financeira internacional, do segundo. Gullo aponta que a oligarquia financeira beneficia-se do hedonismo, consumismo e relativismo, oriundos das ideologias pós-modernas e que estão na raiz do neoliberalismo, o que coloca em risco as noções de pátria e coletividade, inclusive a religião, que sustentam projetos nacionais. Não somente a periferia, mas as grandes potências estão sujeitas a esse risco. Gullo cita o exemplo da decadência europeia, tomada por esses valores considerados nocivos, e demonstra os riscos do avanço neoliberal conduzido pela UPSAT financeira na Rússia, China e Estados Unidos, bem como reações que estão ocorrendo nesses países. Para que a América Latina, em tal cenário cenário, seja capaz de projetos nacionais próprios e integrados, fundados em pensamento insubordinado à ordem internacional, deve-se enfrentar o duplo desafio representado pelas nações hegemônicas e pelo financismo apátrida.

A teoria crítica desde a periferia, construída por Gullo, retoma a tradição latino-americana de pensar o mundo a partir das relações centro-periferia, presente nas correntes teóricas oriundas da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e nas teorias da dependência. O diferencial desta obra, que dá seqüência a textos anteriores do autor, como *Argentina Brasil: a Grande Oportunidade* (2006) e *A Insubordinação Fundadora: Breve História da Construção do Poder pelas Nações* (2014), é apresentar uma abordagem teórica completa e sistemática das Relações Internacionais, a qual, além de trazer densa análise do funcionamento do sistema internacional, serve de guia de ação para as nações periféricas, especialmente a América Latina. Assim, acadêmicos, jornalistas, formuladores de políticas públicas e o público em geral recebem uma teoria que, ao olhar o mundo a partir da periferia, contribui para a construção de projetos nacionais, em países periféricos, que lhes possibilite atingir um grau de independência jamais experimentado em suas sociedades.

REFERÊNCIAS

GULLO, M. **A insubordinação fundadora**: breve história da construção do poder pelas nações. Florianópolis: Insular, 2014.

GULLO, M. **Argentina Brasil**: a Grande Oportunidade. Rio de Janeiro: Editorial Mauad, 2006.

Recebido em 24 de maio de 2018

Aprovado em 15 de agosto de 2018

STAEPE – Seção Técnica de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão
Laboratório Editorial
Rodovia Araraquara-Jaú, km 01
14800-901 – Araraquara
Fone: (16) 3334-6275
e-mail: laboratorioeditorial@fclar.unesp.br
<http://www.fclar.unesp.br/laboratorioeditorial>

Produção Editorial:



