

Antonio Corrêa de Lacerda
organizador

DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO EM DEBATE

Grupo de Pesquisa sobre Desenvolvimento Econômico e
Política Econômica da Pontifícia Universidade Católica
de São Paulo (DEPE/PUC-SP)

Antonio Corrêa de Lacerda
(Organizador)

Rubens R. Sawaya
Norma Cristina Brasil Casseb
Luiz de Moraes Niemeyer
Márcia Flaire Pedroza
André Paiva Ramos

André Luis Campedelli
Rodrigo Hisgail Nogueira
Joaquim C. Racy
Liliane Cordeiro Barroso
Lia Hasenclever

Desenvolvimento brasileiro em debate

Grupo de Pesquisa sobre Desenvolvimento
Econômico e Política Econômica da Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo (DEPE/PUC-SP)

Blucher

Desenvolvimento brasileiro em debate: Grupo de Pesquisa sobre Desenvolvimento Econômico e Política Econômica da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (DEPE/PUC-SP)

© 2017 Antonio Corrêa de Lacerda (organizador), Rubens R. Sawaya, Norma Cristina Brasil Casseb, Luiz de Moraes Niemeyer, Márcia Flaire Pedroza, André Paiva Ramos, André Luis Campedelli, Rodrigo Hisgail Nogueira, Joaquim C. Racy, Liliane Cordeiro Barroso, Lia Hasenclever
Editora Edgard Blücher Ltda.

Blucher

Rua Pedroso Alvarenga, 1245, 4º andar
04531-934 – São Paulo – SP – Brasil

Tel.: 55 11 3078-5366

contato@blucher.com.br

www.blucher.com.br

Segundo Novo Acordo Ortográfico, conforme 5. ed.
do *Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa*,
Academia Brasileira de Letras, março de 2009.

É proibida a reprodução total ou parcial por quaisquer
meios sem autorização escrita da editora.

Todos os direitos reservados pela editora
Edgard Blücher Ltda.

FICHA CATALOGRÁFICA

Desenvolvimento brasileiro em debate : Grupo de
Pesquisa sobre Desenvolvimento Econômico e Política
Econômica da Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo (DEPE/PUC-SP) [livro eletrônico] / Antonio
Corrêa de Lacerda (org.) ; Rubens R. Sawaya... [et al]. –
São Paulo : Blucher, 2017.
168 p. ; PDF ; il. color

Bibliografia

ISBN 978-85-8039-247-0 (e-book)

ISBN 978-85-8039-246-3 (impresso)

1. Economia – Brasil 2. Desenvolvimento econômico –
Brasil 3. Brasil - Condições econômicas 4. Política econômica
– Brasil I. Lacerda, Antonio Corrêa de II. Sawaya, Rubens R.

17-0660

CDD 338.981

Índice para catálogo sistemático:
1. Desenvolvimento econômico – Brasil

Apresentação

Este livro reflete parte das pesquisas desenvolvidas no âmbito do Grupo de Pesquisa sobre Desenvolvimento Econômico e Política Econômica, do Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração, Contábeis e Atuariais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (FEA-PUC-SP) e do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política. Sua publicação contou com apoio do Plano de Incentivo à Pesquisa (PIPEq), da PUC-SP. Organizado em oito capítulos que se completam, o objetivo é espelhar uma radiografia da realidade econômica brasileira a partir das pesquisas realizadas.

O primeiro capítulo, “A crise financeira internacional do *subprime* e seus impactos”, de André Paiva Ramos, analisa os principais fatores que resultaram na crise, seus desdobramentos a nível internacional e as principais medidas econômicas adotadas por alguns países para combater os impactos negativos dessa crise.

O segundo capítulo, “Desindustrialização abismo abaixo: dependência cambial e abandono das políticas de competitividade no Brasil”, escrito por Rodrigo Hisgail Nogueira, aborda políticas econômicas implementadas nos últimos anos no Brasil, com destaque para a política cambial, que levou à perda de competitividade comprometendo o potencial industrial brasileiro e gerando efeitos negativos na industrialização no país.

O terceiro capítulo, “Ortodoxia e desenvolvimento: inflação e mito”, elaborado por Rubens R. Sawaya trata, através de uma análise, com embasamento teórico, das políticas ortodoxas anti-inflacionárias como fator de impedimento à adoção tanto de estratégias de crescimento como de desenvolvimento.

O quarto capítulo, “O regime de metas de inflação: uma crítica a partir da visão heterodoxa”, escrito por André Luis Campedelli, aborda críticas estruturais do regime de metas de inflação com base na visão heterodoxa, partindo do embasamento teórico desse regime e de um breve histórico do caso brasileiro.

O quinto capítulo, “Altas taxas de juros reduzem a taxa de inflação? Revisitando Wicksell com uma perspectiva da economia clássica e estruturalista”, elaborado por Luiz de Moraes Niemeyer, aborda um estudo de como diferentes teorias econômicas analisam o impacto das taxas de juros no controle da inflação.

Na sequência, o sexto capítulo, “Brasil: a hora da verdade na busca do desenvolvimento”, escrito por Norma Cristina Brasil Casseb e por Márcia Flaire Pedroza apresenta um breve histórico acerca da economia política industrial brasileira e aborda o debate atual sobre a estrutura produtiva brasileira e o processo de desindustrialização.

O sétimo capítulo, “Crise e ação externa: política externa e política econômica externa em debate”, de Joaquim C. Racy, propõe uma reflexão sobre a política externa brasileira, a partir da teoria de economia política internacional, visando a análise da ação externa recente do país e suas consequências e discutir as alternativas para a questão em pauta.

O oitavo e último capítulo, “Evolução do empenho inovativo das ETS no Brasil ao longo dos anos 2000”, elaborado por Liliane Cordeiro Barroso, por Lia Hasenclever e por Antonio Corrêa de Lacerda, objetiva identificar a contribuição do investimento direto externo (IED) para o desenvolvimento de atividades inovativas no Brasil.

Conteúdo

Capítulo 1 – A crise financeira internacional do <i>subprime</i> e seus impactos.....	7
<i>André Paiva Ramos</i>	
Capítulo 2 – Desindustrialização abismo abaixo: dependência cambial e abandono das políticas de competitividade no Brasil...	25
<i>Rodrigo Hisgail Nogueira</i>	
Capítulo 3 – Ortodoxia e desenvolvimento: inflação e mito	49
<i>Rubens R. Sawaya</i>	
Capítulo 4 – O regime de metas de inflação: uma crítica a partir da visão heterodoxa.....	79
<i>André Luis Campedelli</i>	
Capítulo 5 – Altas taxas de juros reduzem a taxa de inflação? Revisitando Wicksell com uma perspectiva da economia clássica e estruturalista.....	97
<i>Luiz de Moraes Niemeyer</i>	
Capítulo 6 – Brasil: a hora da verdade na busca do desenvolvimento...	113
<i>Norma Cristina Brasil Casseb, Márcia Flaire Pedroza</i>	

Capítulo 7 – Crise e ação externa: política externa e política econômica externa em debate.....	131
---	-----

Joaquim C. Racy

Capítulo 8 – Evolução do empenho inovativo das ETS no Brasil ao longo dos anos 2000.....	141
--	-----

Liliane Cordeiro Barroso, Lia Hasenclever, Antonio Corrêa de Lacerda

A crise financeira internacional do *subprime* e seus impactos¹

André Paiva Ramos²

Uma combinação de diversos fatores resultou na crise do *subprime* e nos seus desdobramentos negativos, que atingiram o sistema financeiro internacional impactando diretamente a economia mundial. O auge da crise deu-se entre 2007 e 2010, período em que a maioria dos países foi afetada significativamente. Diante dos relevantes efeitos negativos, os governos das principais economias do mundo adotaram medidas econômicas visando a combater a crise.

Na configuração atual do mundo globalizado predominam as finanças. Dentre as principais características tem-se a livre mobilidade e eliminação dos controles de capitais, desregulamentação do mercado financeiro, taxas de câmbio flexíveis e a ligação entre os diferentes sistemas nacionais de crédito com troca de informações e de fluxos de capitais de forma instantânea. Somam-se a essas características o desenvolvimento de inovações financeiras e a ascensão e o papel dos fundos institucionais (fundos de pensão, seguradoras, dentre outros) (MOLLO, 2008, p. 16-17).

No caso das inovações financeiras, há a multiplicação de dívidas por meio dos chamados derivativos, securitizações, produtos financeiros estruturados, dentre outros. Já os fundos institucionais passam a ter um papel extremamente relevante devido aos vultosos recursos que eles gerem em busca de lucros, elevando a nível mundial a volatilidade e a instabilidade financeira e, conseqüentemente, resultando em recorrentes crises. A ascensão e dominação do pensamento neoliberal, sobretudo a respeito da globalização financeira e da redução da intervenção dos Estados, é um outro fator relevante (MOLLO, 2008, p. 16-17). Deve-se acrescentar o papel do dólar como moeda forte internacional, que confere ao país emissor, os Estados Unidos (EUA), enormes privilégios econômicos, estratégicos e geopolíticos.

1 Este texto está baseado na seção 2.1 do segundo capítulo de Ramos (2015).

2 Economista e Mestre em Economia Política pela PUC-SP.

Assim, analisando o sistema financeiro internacional e a ocorrência da crise do *subprime*, Bresser- Pereira descreve:

Sabemos que tudo isto pode ocorrer porque os sistemas financeiros nacionais foram sistematicamente desregulados desde que, em meados dos anos 1970, começou a se formar a onda ideológica neoliberal ou fundamentalista de mercado. Para ela, os mercados são sempre eficientes, ou, pelo menos, mais eficientes do que qualquer intervenção corretiva do Estado, e, portanto, podem perfeitamente ser autorregulados [...] sabemos que esta ideologia ultraliberal era legitimada nos Estados Unidos pela teoria econômica neoclássica (BRESSER- PEREIRA, 2012, p. 10).

Vale destacar que, sobretudo a partir dos anos 1980, os bancos, por meio das inovações financeiras, visavam a retirar os riscos de crédito dos seus balanços e tornar-se mais líquidos. Desta forma, aumentou-se o grau de alavancagem das operações financeiras, de modo que os coeficientes de capital exigidos pelos Acordos de Basileia deixaram de ser atendidos. Além disso, aqui vale ressaltar o papel do chamado *shadow banking system*, que constituía grande parte dos agentes financeiros envolvidos na crise do *subprime* (FARHI et al., 2012, p. 54-55).

De acordo com Farhi et al. “o termo *shadow banking system* inclui o leque de instituições envolvidas em empréstimos alavancados que não tinham, até a eclosão da crise, acesso aos seguros de depósitos e/ou às operações de redesconto dos bancos centrais”. Os fundos de pensão, as seguradoras, os *hedge funds* e os grandes bancos de investimentos independentes podem ser incluídos nesse termo. Essas instituições não eram sujeitas às normas regulatórias dos Acordos de Basileia, de forma que elevavam sobremaneira o seu grau de alavancagem e sua exposição aos riscos (FARHI et al., 2012, p. 54-55).

Além disso, a busca por grandes margens de lucros de maneira rápida acirrou a concorrência entre investimentos produtivos de médio e longo prazo e operações financeiras simplesmente especulativas de curto prazo, em favor destas últimas. Porém, apesar do predomínio das finanças, elas não são independentes das atividades produtivas (MOLLO, 2008, p. 16-17).

Esse conjunto de fatores impulsionou, principalmente a partir da década de 1980, um descompasso entre o crescimento do valor dos ativos financeiros e o crescimento do valor dos ativos reais. Os ativos financeiros tiveram uma taxa de crescimento muito maior do que a dos ativos reais. Segundo Mollo, “enquanto no início dos anos 1980 a relação entre esses ativos era de respectivamente pouco mais de um para um, essa relação ultrapassa três unidades de ativos financeiros para uma unidade de produção real em 2006”. Como consequência desse des-

compasso, são as crises que determinam os respectivos limites nas economias muito alavancadas (MOLLO, 2008, p. 16-17).

Abaixo, segue um trecho em que Ferrari Filho e Paula complementam essa análise.

Diante de um quadro em que inexistem regras monetário- financeiras e cambiais estabilizantes, os instrumentos tradicionais de política macroeconômica tornaram-se crescentemente insuficientes para conter os colapsos financeiros (e cambiais) em nível mundial, e acabaram resultando em frequentes crises de demanda efetiva (FERRARI FILHO; PAULA, 2012a, p. 3).

Todas as características da globalização financeira, seu respectivo processo especulativo no sistema financeiro internacional e a inter-relação com a economia real constituem um quadro extremamente complexo para a economia mundial na atualidade. Retomando a teoria keynesiana, para abordar a conexão entre a especulação dos mercados financeiros e a economia real, Ferrari Filho e Paula citam Keynes ao descreverem que “a posição é séria quando o empreendimento torna-se subproduto das atividades de um cassino, o trabalho provavelmente será malfeito” (KEYNES, 1964, p. 159 apud FERRARI FILHO; PAULA, 2012a, p. 4). De forma complementar e explicativa esses autores escrevem:

Especulação, em uma economia global, tem caráter disruptivo não somente em mercados domésticos, mas também sobre os países como um todo, criando uma espécie de cassino financeiro ampliado. Na perspectiva keynesiana, a instabilidade financeira não é vista como “anomalia”, mas como resultante da própria forma de operação dos mercados em um sistema no qual não existe uma estrutura de salvaguarda que exerça o papel de um *market maker* global. Nesse sentido, o formato institucional específico desses mercados determina as possibilidades de se ter um ambiente em que a especulação possa florescer e, portanto, crises financeiras não são apenas resultados de comportamentos “irracionais” dos agentes econômicos, mas resultam da própria forma de operação dos mercados financeiros globais liberalizados sem um sistema de regulação adequado (FERRARI FILHO; PAULA, 2012a, p. 4).

A partir desse conjunto de fatores, desencadeou-se a crise financeira internacional do *subprime* que eclodiu em 2007-2008 nos EUA. Ferrari Filho e Paula afirmam que essa é a crise da globalização financeira, a qual apresenta como características uma tendência à criação de um mercado financeiro global integrado e uma intensificação do fluxo de capitais entre os países e, desta forma, cria

um “único” mercado mundial de dinheiro e crédito (FERRARI FILHO; PAULA, 2012a, p. 2-3).

A crise do *subprime* teve origem no mercado imobiliário dos EUA, sobretudo no sistema de financiamento, e no mercado financeiro mundial. Em ambos os mercados, ocorreram marcantes comportamentos especulativos, principalmente mediante a venda de ativos financeiros lastreados a financiamentos imobiliários dos EUA. Assim, é importante destacar que, de acordo com Bresser-Pereira, essa é uma crise bancária no centro do capitalismo, não sendo, assim, uma crise de balanço de pagamentos comum em países em desenvolvimento que tentam crescer com poupança externa. Outro ponto importante de se ressaltar é a inter-relação entre o mercado imobiliário dos EUA e o mercado financeiro internacional (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 9-10).

Na década de 1990, os bancos buscaram alternativas para ampliar seus lucros, já que o Banco Central norte-americano, Federal Reserve (FED), mantinha a taxa básica de juros baixa em relação ao padrão histórico. Como alternativa, os bancos aumentaram sua atuação no financiamento no mercado imobiliário norte-americano. Esse mercado já era enorme, com um grande potencial de crescimento, maduro e relativamente lento. As instituições financeiras procuraram novas formas de ampliá-lo mais intensamente. Para isso, foi aberto o mercado para os tomadores chamados de *subprime* com base em contratos de hipotecas residenciais de longa duração nos quais o próprio imóvel é dado como garantia do empréstimo. O mercado *subprime* é o mercado de baixa renda no qual os indivíduos não possuem renda, garantia ou histórico de crédito que justificassem, a partir de uma análise de crédito e de risco, a concessão do empréstimo. Assim, o mercado *subprime* abrangia um enorme contingente da população que não tinha acesso ao mercado de financiamento de imóveis. Também, por representarem crédito com maiores riscos, havia a possibilidade de serem aplicadas taxas de juros em patamares mais altos (CARVALHO, 2012a, p. 21-23). Desta forma, as condições de atuação foram de “exploração financeira”. No caso do segmento do *subprime*, o crédito ocorria com taxas de juros variáveis, inicialmente baixas, mas elevavam-se ao longo do tempo. Esse aumento dos juros resultou, posteriormente, em um “processo de estrangulamento do tomador de crédito” (FERRARI FILHO; PAULA, 2012a, p. 3).

Já no mercado financeiro, foram utilizadas inovações financeiras, sobretudo, mecanismos de securitização. Assim, as firmas, os bancos e outros agentes financeiros se financiavam “empacotando” rendas a receber (FERRARI FILHO; PAULA, 2012a, p. 3). Além de elevar os recursos para a oferta de crédito, essas operações visavam a diminuir os riscos que representavam o mercado *subprime*. Nesse processo, um determinado número de contratos de hipotecas, com a promessa de pagamento de uma determinada taxa de juros, baseada nos juros pagos

pelo tomador da hipoteca, são vendidos no mercado financeiro (CARVALHO, 2012a, p. 24). Para serem colocados à venda, as agências de classificação de risco e as seguradoras tiveram um papel de destaque. Um determinado número de contratos de hipotecas era “empacotado”, processo que junta diversos contratos com diferentes análises de risco, de maneira a negociá-los em conjunto e tentar diluir os riscos. As agências de *rating* analisavam e classificavam esses ativos de acordo com o seu grau de risco. A partir dessa classificação, os ativos eram assegurados pelas grandes empresas de seguros e vendidos no mercado financeiro internacional. Esse processo elevou o grau de alavancagem das instituições financeiras visando a elevar a oferta de crédito para o segmento *subprime*.

Com o aumento expressivo da oferta de crédito e a facilidade de obtenção de hipotecas, ocorreu, como consequência, uma considerável elevação na contratação dessas hipotecas e um enorme aumento na demanda por imóveis. Consequentemente, os imóveis passaram a apresentar uma tendência constante de altas taxas de valorização. Devido a esse processo, iniciou-se um quadro de especulação no mercado imobiliário, no qual os tomadores de hipotecas passaram a tomar crédito com valores cada vez maiores, já que o imóvel em questão, que garantia a tomada de crédito, apresentava um valor cada vez mais elevado.

Dentro desse período de prosperidade e estabilidade da economia americana, do grande mercado que representava o *subprime* e de elevada oferta de crédito a esse segmento, foram contratados enormes valores em hipotecas. Arelados a isso, os títulos referentes a essas operações se multiplicaram e foram amplamente negociados no mercado financeiro internacional. Tanto no mercado americano quanto no mercado internacional, houve uma tendência de valorização dos ativos. Logo, o resultado desse processo foi a diminuição das margens de segurança e da preferência pela liquidez, elevando a alavancagem das instituições financeiras e dos contratantes das hipotecas. Consequentemente, ao resgatar a teoria de Minsky, pode-se afirmar que esse comportamento resultou em um aumento da fragilização da economia, na qual houve um direcionamento mais intensivo para as posturas especulativas e, sobretudo, a Ponzi.

Sobre esse aspecto a visão de Belluzzo aponta que:

O clima de “confiança”, como de hábito, disseminou o risco sistêmico que os sabichões imaginavam ter afastado com a utilização de derivativos. Nos últimos anos, a redução da volatilidade nos preços dos ativos e das moedas e a maior liquidez ensejam a exasperação da “alavancagem”, desde os consumidores endoidecidos até os *hedge funds* escorados nas facilidades do crédito bancário barato (BELLUZZO, 2014, p. 116).

O aumento do grau de alavancagem e, consequentemente, de fragilização da economia expôs o grande equívoco de que as inovações financeiras mitiga-

vam os riscos. Em vez disso, verificou-se que os riscos eram apenas transferidos do balanço de um agente econômico para outro, de forma que, em termos sistêmicos, os riscos ainda permaneciam presentes. Ou seja, as complexas inovações financeiras e a falta de regulação do sistema financeiro, elevaram a alavancagem das instituições financeiras de forma a multiplicar os ativos financeiros. Porém, ao invés de mitigar riscos as inovações financeiras transferiam os riscos entre os agentes econômicos. Assim, os riscos eram transferidos dos balanços dos bancos para outras instituições financeiras através de um “reempacotamento” de títulos securitizados e produtos estruturados, resultando em outros ativos que eram vendidos no mercado secundário (FARHI et al., 2012, p. 56-57).

Entretanto, no final de 2006, com a economia norte-americana apresentando um desempenho mais modesto, uma política monetária de aumento da taxa básica de juros de curto prazo e grandes elevações das taxas de juros das hipotecas, muitos tomadores desse crédito não tiveram como pagar e tornaram-se inadimplentes. Diante do fato de que um enorme valor em operações de hipotecas do *subprime* foi contratado e também um enorme valor em títulos atrelados a essas hipotecas foram pulverizados e negociados amplamente no mercado internacional, iniciou-se um contágio no sistema financeiro. Os títulos financeiros começaram a perder remuneração e, assim, os investidores passaram a receber um retorno menor do que o esperado. Como consequência, os detentores desses papéis iniciaram, de maneira conjunta, a oferta desses títulos, de forma que a atratividade e a liquidez desses ativos diminuíram drasticamente. Esses papéis passaram a representar um enorme risco de prejuízo (CARVALHO, 2012a, p. 25-26). Abaixo, segue um trecho em que Bresser-Pereira expõe o seu ponto de vista sobre aos motivos cruciais que conduziram à crise.

Sabemos que a causa direta da crise foi a concessão de empréstimos hipotecários de forma irresponsável, para credores que não tinham capacidade de pagar ou que não a teriam a partir do momento em que a taxa de juros começasse a subir como de fato aconteceu. E sabemos também que esse fato não teria sido tão grave se os agentes financeiros não houvessem recorrido a irresponsáveis “inovações financeiras” para securitizar os títulos podres transformando-os em títulos AAA por obra e graça de agências de risco interessadas em agradar seus clientes (BRESSER- PEREIRA, 2012, p. 10).

Com o aumento da inadimplência e a diminuição da oferta das hipotecas, a demanda por imóveis iniciou uma forte queda enquanto a sua oferta apresentou elevação. Os especuladores do mercado imobiliário, que haviam comprado imóveis por meio das hipotecas para revendê-los por um valor maior, passaram a não

conseguir vendê-los. Além deles, os tomadores de crédito que não conseguiram honrar com os compromissos hipotecários passaram também a ofertar os imóveis sem sucesso de venda. Logo, ocorreu uma inflexão nos preços dos imóveis com uma drástica queda nos seus preços. Porém, como esses imóveis eram a garantia dos empréstimos concedidos, eles começaram a valer menos do que o valor emprestado para a aquisição. Ou seja, os imóveis não garantiam mais o valor emprestado pelas instituições financeiras.

Os detentores dos papéis lastreados nas hipotecas perceberam que, além de não receber a remuneração dos juros, não conseguiriam vender esses papéis sem um grande prejuízo. Uma corrida para a venda desses papéis fez com que os preços caíssem fortemente e a desconfiança acabou contaminando outros segmentos do mercado de capitais. Consequentemente, os preços de títulos de diversos segmentos desabaram. Com a queda expressiva desses títulos, as instituições financeiras foram impactadas em seu lado patrimonial. Ou seja, o valor dos seus ativos, o que elas têm para receber, caíram abaixo dos seus passivos, obrigações que têm de pagar. Assim, o capital passou a ser negativo e essas instituições se tornaram insolventes. Isso ocorreu com várias instituições financeiras que possuíam papéis lastreados ao *subprime*. Devido à queda do valor desses papéis e dos ativos financeiros em geral, essas instituições se tornaram insolventes ou muito perto disso. Vale destacar que grande parte das instituições financeiras norte-americanas estava exposta, em suas carteiras, aos papéis derivados do *subprime* em um determinado grau. Assim, enormes instituições financeiras se tornaram insolventes, falidas, de forma que deveriam ser fechadas, sofrer intervenções ou ser vendidas (CARVALHO, 2012a, p. 26-27).

Abaixo, segue um trecho em que Sicsú descreve o processo que desencadeou a crise patrimonial.

Os valores de passivos são mais rígidos do que de ativos. Se por um lado, a maior parte dos ativos das instituições financeiras é cotada pelo mercado, por outro, os seus passivos estão registrados em contratos. Assim, passivos e ativos se desequilibraram. Foi isto que tornou o capital de diversas instituições insuficiente para garantir a continuidade de suas operações. A terceira crise, então, adentrou a economia: a crise patrimonial. Primeiro foi a crise de crédito, que se transformou em crise de liquidez que, por sua vez, se transformou em crise patrimonial (SICSÚ, 2008, p. 58).

Devido à forte perda de confiança dos agentes, houve um intenso processo deflacionário no mercado financeiro e habitacional dos EUA. Isso levou a um aumento da preferência pela liquidez e da retração do capital das instituições sobreviventes e, como consequência, a uma retração do crédito, a uma forte desa-

celeração no crescimento econômico, desencadeando um grande aumento do desemprego (CARVALHO, 2012a, p. 26-27).

Bresser-Pereira expõe o impacto sobre as instituições financeiras causado pela perda de confiança e pelo aumento da preferência pela liquidez dos agentes econômicos.

É uma profunda crise de confiança, decorrente de uma cadeia de empréstimos originalmente imobiliários baseados em devedores insolventes que, ao levar os agentes econômicos a preferirem a liquidez e assim liquidar seus créditos, está levando bancos e outras empresas financeiras à situação de quebra, mesmo que elas próprias estejam solventes (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 9).

Dadas as características da globalização financeira e a ocorrência da crise no centro do capitalismo, a queda nos preços dos ativos financeiros rapidamente contaminou todo o sistema financeiro internacional. Entretanto, foi a partir da quebra do banco Lehman Brothers, em setembro de 2008, que o cenário econômico mundial, tanto financeiro como produtivo, foi abrupta e negativamente impactado. De acordo com Bresser-Pereira, o não salvamento e a consequente quebra do banco Lehman Brothers constituíram um erro grave e pontual do Tesouro norte-americano. A quebra de um banco grande, como o Lehman Brothers, gera um grande risco de crise sistêmica. A partir desse momento, o quadro financeiro internacional entrou em franca deterioração (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 11 -12). Abaixo, segue um trecho de Farhi (2012) que descreve a sua interpretação sobre o contágio da crise no sistema financeiro internacional.

A crise financeira adquiriu contornos sistêmicos a partir da falência do Lehman Brothers nos Estados Unidos em setembro de 2008. Essa falência acarretou a paralisação das operações interbancárias, e a desconfiança dos investidores nos sistemas financeiros se espalhou, resultando em um movimento de pânico nos mercados de ações, de câmbio, de derivativos e de crédito, em âmbito global. Essa crise, que se desdobrou no mundo todo, revelou-se uma crise do próprio modelo neoliberal, em que falharam diferentes princípios, como a eficiência dos mercados, inclusive em sua capacidade para se “autorregular”, e a “não intervenção” do Estado na economia (FARHI, 2012, p. 35).

Por causa da quebra do Lehman Brothers, que resultou em forte pessimismo e pânico dos agentes do sistema financeiro internacional, iniciou-se uma rápida e

brusca deflação dos ativos no sistema financeiro internacional. O crédito, em nível mundial, travou e a busca pela máxima liquidez e menor risco prevaleceu. Assim, começou uma grande corrida pela compra de títulos soberanos. Nesse ponto, apesar de remunerar taxas de juros negativas em termos reais, os títulos norte-americanos foram os mais demandados. Eles são considerados os mais líquidos e de menor risco do mundo, devido, sobretudo, ao fato de os EUA emitirem a principal moeda internacional, o dólar. Belluzzo, no trecho abaixo, enfatiza a busca por títulos públicos em um cenário de crise financeira.

Em uma crise financeira, como a que atravessamos, os títulos públicos dos países dominantes relevam sua natureza de “ativos de última instância”, abrigo em que encontra refrigério a angústia que se apodera das almas dos possuidores e controladores privados da riqueza (BELLUZZO, 2014, p. 116).

Esse quadro de pânico fez com que os governos de diversos países tomassem medidas para tentar conter o cenário de deterioração que estava em curso. O governo norte-americano, em uma tentativa de evitar uma sequência de quebras e conter a forte deterioração das expectativas, iniciou um processo de salvamento de grandes empresas e instituições. Segundo Bresser-Pereira, a atuação dos governos, a partir da quebra do Lehman Brothers, foi em geral rápida e ativa. O governo norte-americano introduziu um plano de salvamento de grandes grupos, como o American International Group, e injetou US\$ 700 bilhões para a solvência dos bancos. Na Europa, os bancos europeus sofreram diversas intervenções para socorrer os próprios bancos e os cidadãos depositantes (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 11-12). Assim, Farhi descreve que “em seu ápice, bancos e economistas clamavam em alto e bom som pela injeção de trilhões de dólares no “salvamento” de Wall Street e demais praças financeiras dos países desenvolvidos” (FARHI, 2012, p. 35).

O plano de injeção de liquidez na economia, realizado pelo *Federal Reserve* (FED), banco central dos EUA, por meio da compra de títulos, foi denominado *Quantitative Easing*. Esse programa elevou sobremaneira a base monetária dos EUA e, conseqüentemente, a liquidez na economia internacional. A base monetária dos EUA passou de US\$ 0,9 trilhão em setembro de 2008 para US\$ 2,1 trilhões no início de 2010 (Gráfico 1).

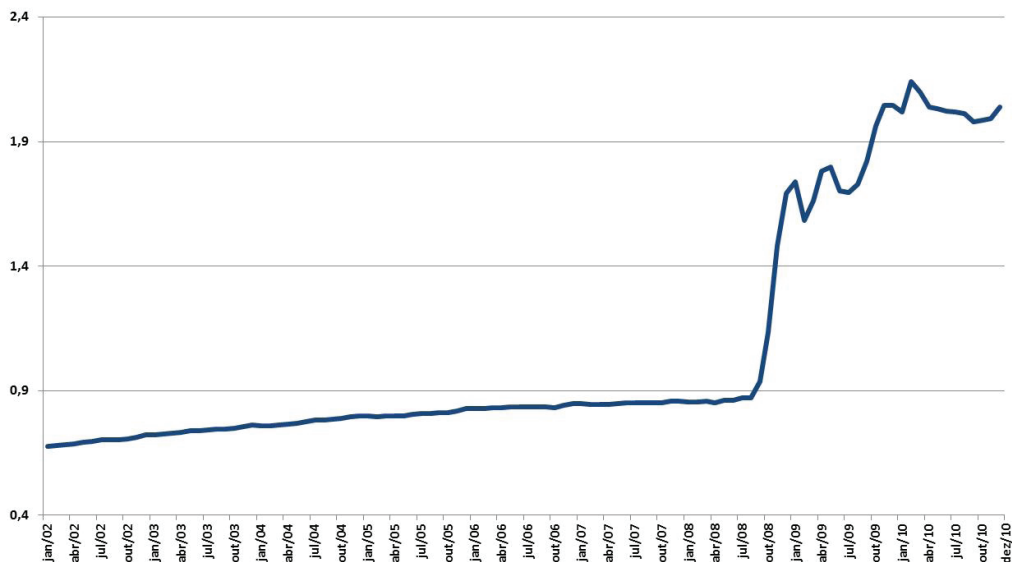


Gráfico 1 Estados Unidos – *Quantitative Easing* do FED – Base monetária em US\$ trilhões, de janeiro de 2002 a dezembro de 2010.

Elaboração própria. Fonte primária: FED (*Monetary Base*).

A partir da atuação do FED, os principais bancos centrais do mundo empreenderam, de maneira coordenada, uma redução das taxas básicas de juros. No caso dos EUA, a taxa básica de juros de curto prazo, após sua constante elevação entre 2004 e 2007, um dos fatores responsáveis pela crise, foi reduzida a partir do segundo semestre de 2007 – de 5,3% a.a. em julho de 2007 para 0,2% a.a. em dezembro de 2008. Assim, a taxa de juros tornou-se negativa em termos reais. Na Zona do Euro, a taxa foi reduzida de 4,3% a.a. em agosto de 2008 para 0,3% a.a. em agosto de 2009. No Reino Unido, houve redução de 5,0% a.a. em agosto de 2008 para 0,4% a.a. em abril de 2009 (Gráfico 2).

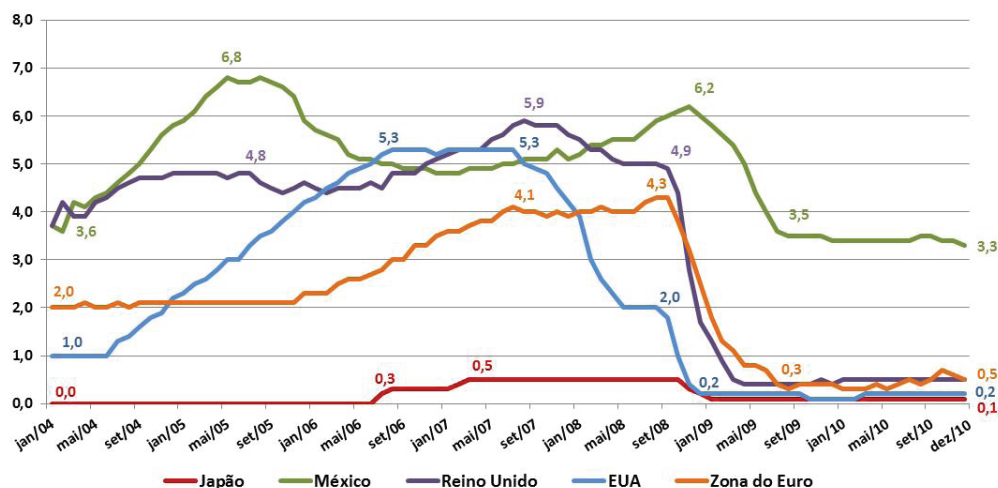


Gráfico 2 Países selecionados: taxas de juros de curto prazo em porcentagem ao ano, de janeiro de 2004 a dezembro de 2010.

Elaboração própria. Fonte primária: OECD.

Portanto, a forte injeção de liquidez e a queda da taxa básica de juros foram medidas implementadas pelos principais governos visando a impulsionar a demanda agregada e combater os efeitos negativos da crise. Abaixo, segue um trecho em que Lacerda (2011) resume essa questão:

Os principais governos e bancos centrais do mundo, literalmente, rasgaram seus manuais no intuito de combater os efeitos da crise e animar o consumo e os investimentos. Desde o final de 2008, os principais bancos centrais – dos Estados Unidos, da zona do euro, da Inglaterra e do Japão – reduziram suas taxas básicas nominais de juros a quase zero. Adicionalmente injetaram cerca de US\$ 10 trilhões na economia, visando salvar bancos e empresas do pior (LACERDA, 2011, p. 27).

Nesse cenário de pânico, após muitos anos de desenvolvimento de teorias defendendo uma atuação mínima do Estado e uma desregulamentação do sistema financeiro, a atuação do Estado foi a única forma de salvar o sistema financeiro mundial. Os Estados, sobretudo através de políticas monetárias expansionistas, assumiram o papel de emprestador de última instância, garantindo e injetando liquidez nos mercados e também foram determinantes para conter a forte deterioração nas expectativas dos agentes. Porém, segundo Farhi et al., vale pontuar que, apesar de todo o esforço monetário, as incertezas acerca de eventuais desdobra-

mentos da crise mantiveram elevado o grau de preferência pela liquidez e, assim, o “empocamento de liquidez” em escala mundial (FARHI et al., 2012, p. 54).

Bresser-Pereira aponta que os governos de todos os países compreenderam a gravidade do quadro financeiro internacional e tiveram uma reação pronta com medidas para aumentar a solvência e garantir a liquidez dos mercados (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 9). Entretanto, com base em Ferrari Filho e Paula, as políticas de injeção de liquidez no sistema financeiro e a redução das taxas básicas de juros ocorreram, em maior grau, nos países desenvolvidos e, em menor grau, nos países em desenvolvimento (FERRARI FILHO; PAULA, 2012a, p. 4-5). É importante pontuar que as preocupações com desequilíbrios fiscais e endividamento público foram os principais fatores que contiveram uma maior atuação dos Estados dos países em desenvolvimento frente aos efeitos negativos da crise do *subprime*. Abaixo, segue um trecho de Bresser-Pereira que mostra sua análise sobre a importância da atuação do Estado.

Quando vemos o Estado surgir em cada país como o único possível porto seguro, fica evidente o absurdo da oposição entre mercado e Estado proposta pelos neoliberais e neoclássicos. [...] O Estado é muito maior do que o mercado. Ele é o sistema constitucional-legal e a organização que o garante. O Estado é o instrumento por excelência de ação coletiva da nação. Cabe ao Estado regular e garantir o mercado e, como vemos agora, servir de prestador de última instância (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 11).

A crise do *subprime* impactou negativamente o nível de atividade dos países e, conseqüentemente, acarretou grande aumento do desemprego. Com exceção da China e da Índia, que apresentaram desaceleração do crescimento, os países, de modo geral, registraram uma retração do PIB principalmente em 2009. Nesse ano, podem ser destacadas as quedas no PIB dos países desenvolvidos, como a Alemanha (-5,1%), os EUA (-2,8%) e o Japão (-5,5%). Já a Zona do Euro registrou uma retração de 4,5% do PIB. Do lado dos países em desenvolvimento, o Brasil (-0,2%), a Rússia (-7,8%) e o México (-4,7%) também apresentaram retração do PIB em 2009. No caso do Brasil, ressalta-se a sua forte recuperação em 2010 (+7,6%) (Tabela 2.1).

Em termos comparativos, em 2009 o PIB de grande parte dos países apresentou um recuo mais intenso do que o brasileiro. Já em 2010, o resultado brasileiro foi muito superior à média mundial e à média dos países desenvolvidos, e em igual nível em relação ao resultado da média dos países em desenvolvimento. Vale destacar que, na média dos países em desenvolvimento, estão os resultados do crescimento do PIB da China e da Índia, que puxam a média para cima (Tabela 1).

Tabela 1 Países selecionados: crescimento econômico, PIB, em porcentagem, de 2000 a 2010

Região / País	2000- 2005	2006	2007	2008	2009	2010
Mundo	4,1	5,6	5,7	3,0	0,0	5,4
Países Desenvolvidos	2,6	3,1	2,8	0,1	-3,4	3,1
EUA	2,8	2,7	1,8	-0,3	-2,8	2,5
Zona do Euro	1,9	3,3	3,0	0,4	-4,5	2,0
Alemanha	1,0	3,9	3,4	0,8	-5,1	3,9
Reino Unido	3,2	2,8	3,4	-0,8	-5,2	1,7
Japão	1,4	1,7	2,2	-1,0	-5,5	4,7
Espanha	3,6	4,1	3,5	0,9	-3,8	-0,2
Países em Desenvolvimento	6,0	8,2	8,6	5,8	3,1	7,5
Brasil	3,1	4,0	6,0	5,0	-0,2	7,6
Rússia	6,8	8,2	8,5	5,2	-7,8	4,5
Índia	6,2	9,3	9,8	3,9	8,5	10,3
China	9,5	12,7	14,2	9,6	9,2	10,4
África do Sul	3,9	5,6	5,5	3,6	-1,5	3,1
México	2,2	5,0	3,1	1,4	-4,7	5,1

Elaboração própria. Fonte primária: IBGE; FMI (*World Economic Outlook* Outubro 2014).

Assim, os países em desenvolvimento tiveram desempenhos diferenciados diante dos desdobramentos da crise do *subprime*. A China e a Índia, devido, sobretudo, aos seus grandes mercados internos, apresentaram uma desaceleração no seu crescimento e não um recuo. Já a Rússia e o México registraram uma forte retração em 2009. No caso da Rússia, a sua economia foi afetada pela forte queda nas cotações internacionais das *commodities*, pois depende principalmente de petróleo e de gás. No caso do México, sua economia foi diretamente impactada porque ela é, em grande parte, atrelada à dos EUA.

A forte queda no nível de atividades teve como consequência uma forte elevação do nível de desemprego nos países de modo geral. Segundo Dymski, ao se referir aos EUA e ao Reino Unido, após 2008 “o emprego despencou para níveis sem precedentes nos dois países, à medida que milhares de postos de trabalho foram perdidos, bem como a recessão foi prolongada e não ocorreu um surto de investimento capaz de introduzir um novo ciclo de crescimento robusto” (DYMSKI, 2012, p. 42). Nos EUA o desemprego passou de uma taxa média anual em 2007 abaixo de 5% para taxas em torno de 10% no final de 2009 e em 2010. Já na Zona do Euro, com base nos dados do Banco Central Europeu, a taxa de desemprego passou de uma taxa média anual de 7,5% em 2007 para 10% no final de 2009 e em 2010 (Gráfico 3).

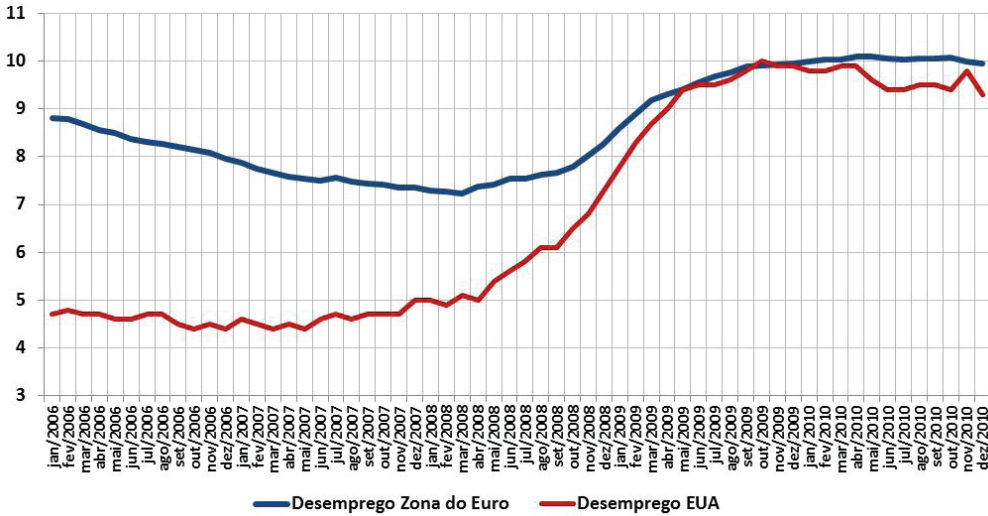


Gráfico 3 Taxa de desemprego nos EUA e na Zona do Euro, em porcentagem, de janeiro de 2006 a dezembro de 2010.

Elaboração própria. Fonte primária: FED (*Civilian Unemployment Rate*); ECB.

Assim, os impactos negativos da crise do *subprime* foram enormes, sendo considerada a maior crise internacional desde a de 1929. Porém, a atuação estatal foi de grande importância para conter os fortes efeitos negativos da crise e para implantar políticas macroeconômicas e microeconômicas visando à recuperação, destacando-se as medidas para impulsionar a demanda agregada. Abaixo, segue um trecho em que Carvalho (2012b) faz uma análise das políticas econômicas implementadas a partir do final de 2008 e sua importância para combater os efeitos negativos da crise e para fomentar a recuperação.

As boas notícias referem-se, naturalmente, ao sucesso que as políticas macroeconômicas implementadas a partir do final de 2008, em quase todo o mundo, tiveram na contenção dos impactos mais destrutivos da crise financeira de 2007/2008 sobre a produção e o emprego. [...] A recuperação que se seguiu, por outro lado, não foi tão surpreendente, uma vez que foi apoiada e alimentada pela mesma política macroeconômica que conteve a contração do produto. Políticas fiscais expansionistas em muitos países (com a notável exceção alemã), políticas monetárias de sustentação de liquidez, políticas microeconômicas de incentivo a setores específicos, mas de grande impacto, como a indústria automobilística e a de construção civil, contribuíram para reviver a demanda agregada e mitigar o impacto das tendências naturais de empresas e consumidores de se retrair frente

ao desemprego, às incertezas do futuro, ao excessivo endividamento de alguns setores etc. (CARVALHO, 2012b, p. 49-50).

Desta forma, pode-se concluir a importância da atuação do Estado, sobretudo em um contexto de crise. Diminuir as incertezas, conter a queda de preço dos ativos, restaurar a confiança, impulsionar uma retomada dos desembolsos de crédito por parte dos bancos e das atividades produtivas, garantir a liquidez da economia e atuar como prestador de última instância foram medidas que delimitaram em geral as atuações dos Estados. Ferrari Filho e Paula (2012b) descrevem a importância fundamental da ação estatal para prevenir ou remediar a crise e, sobretudo, em momentos críticos, sobressai “uma maior coordenação global entre as diferentes políticas nacionais, em particular dos grandes países desenvolvidos”. Logo, destacam-se a ação de um *Big Bank* e a de um *Big Government* da teoria de Minsky³ (FERRARI FILHO; PAULA, 2012b, p. 105).

A configuração da economia globalizada e suas características, tais como, o predomínio das finanças, a conexão entre a atividade real e o sistema financeiro, os processos especulativos, sobretudo no mercado financeiro, e a desregulamentação do sistema financeiro, foram os principais fatores que levaram à eclosão da crise do *subprime* nos EUA e ao seu rápido e negativo desdobramento em nível mundial. Diante dos efeitos negativos, as atuações dos Estados foram consideradas essenciais para conter a deterioração em curso e para iniciar uma reversão desse quadro. De forma coordenada, as principais economias do mundo rapidamente adotaram diversas medidas, com destaque para os planos de salvamento de grandes empresas e bancos, injeções de liquidez monetária e reduções coordenadas das taxas básicas de juros pelos principais bancos centrais.

Mesmo com essas medidas, a crise do *subprime* impactou significativamente o nível de atividades dos países, levando a um relevante resultado negativo do PIB e a uma forte elevação do nível de desemprego nos países em geral. Destaca-se o desempenho do Brasil, que registrou uma pequena retração do PIB em 2009 comparativamente aos outros países e apresentou uma rápida recuperação e um forte crescimento em 2010. Um conjunto de medidas anticíclicas, com destaque para as áreas fiscal, monetária, creditícia e programas sociais, foi implementado pelo governo brasileiro, o que mitigou os impactos da crise e impulsionou o crescimento econômico nesse período. É essencial analisar de maneira mais detalhada e aprofundada os impactos da crise e o conjunto de medidas anticíclicas adotado para compreender o desempenho econômico do Brasil nesses anos.

3 Ver Minsky (1992) e Minsky (1994).

Referências

- BELLUZZO, Luiz Gonzaga. A dinâmica financeira da era neoliberal. In: PALHARES, J. E. (org.) **A Internacional do capital financeiro**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2014. p. 113-119.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise e recuperação da confiança. In: FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. (orgs.) **A crise financeira internacional: origens, desdobramentos e perspectivas**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. p. 9-12.
- CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Entendendo a recente crise financeira global. In: FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. F. de. (orgs.) **A crise financeira internacional: origens, desdobramentos e perspectivas**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012a. p. 21-28.
- _____. A crise econômica internacional em 2010: uma avaliação no meio do caminho. In: FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. F. de. (orgs.) **A crise financeira internacional: origens, desdobramentos e perspectivas**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012b. p. 49- 52.
- DYMSKI, Gary. Quatro crises do sistema mundial e o futuro do “Novo Brasil”. In: FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. F. de. (orgs.) **A crise financeira internacional: origens, desdobramentos e perspectivas**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. p. 41-47.
- EICHENGREEN, Barry. *Privilégio Exorbitante*. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2011.
- EUROPEAN CENTRAL BANK (ECB). Disponível em: <http://sdw.ecb.europa.eu/>. Acesso em: Fevereiro 2015.
- FARHI, Maryse. Double dip: a recuperação econômica em questão. In: FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. F. de. (orgs.) **A crise financeira internacional: origens, desdobramentos e perspectivas**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. p. 35- 39.
- FARHI, Maryse; PRATES, Daniela Magalhães; FREITAS; Maria Cristina Penido de; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. A crise e os desafios para a nova arquitetura financeira internacional. In: FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. F. de. (orgs.) **A crise financeira internacional: origens, desdobramentos e perspectivas**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. p. 53- 59.

FEDERAL RESERVE (FED). **Data base**. Civilian Unemployment Rate. Disponível em: <https://research.stlouisfed.org/fred2/series/UNRATE/downloaddata>. Acesso em: março 2015.

_____. **Data base**. Monetary Base. Disponível em: <https://research.stlouisfed.org/fred2/series/BOGMBASE>. Acesso em: abril 2015.

FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de. Apresentação. In: FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. F. de. (orgs.) **A crise financeira internacional: origens, desdobramentos e perspectivas**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012a. p. 1-6.

_____. A crise das finanças desregulamentadas: o que fazer? In: FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. F. de. (orgs.) **A crise financeira internacional: origens, desdobramentos e perspectivas**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012b. p. 103-106.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI). **Base de dados**. World Economic Outlook 2014. Disponível em: <http://www.imf.org/external/index.htm>. Acesso em: 26 out. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acessos em: 07 out 2014 ; 10 maio 2015.

Keynes, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013.

LACERDA, Antonio Corrêa de. Os impactos da crise internacional sobre a estrutura produtiva brasileira. In: **Externa e política internacional: relações internacionais em tempos de crise**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. v. 1, p. 27-42.

MINSKY, Hyman P. Financiamento e lucros: a mudança de natureza dos ciclos de negócios da economia americana. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO EM ECONOMIA. **Cadernos ANGE: textos didáticos**. n. 2, p. 7-40, 1992.

_____. Integração financeira e política monetária. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 3, n. 32, p. 21-37, 1994.

MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. Crise e deflação de ativos: por quê? In.: ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA. **Dossiê da crise**. nov. 2008. p.

16-19. Disponível em: <<http://www.akb.org.br/dossies.php>>. Acesso em: 07 out. 2013.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Base de dados**. Disponível em: <<http://stats.oecd.org>>. Acesso em: 23 out. 2014.

RAMOS, André Paiva. **O Brasil diante da crise do *subprime***: uma abordagem pós-keynesiana do conjunto de medidas anticíclicas adotado pelo governo federal brasileiro e o desempenho da economia de 2007 a 2010. 2015. 125 f. Dissertação (Mestrado), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, São Paulo, 2015.

SICSÚ, João. Para além das políticas de resgate. In: ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA. **Dossiê da crise**. 2008. p. 57-59. Disponível em: <<http://www.akb.org.br/dossies.php>>. Acesso em: 07 out. 2013.

Desindustrialização abismo abaixo: dependência cambial e abandono das políticas de competitividade no Brasil

Rodrigo Hisgail Nogueira¹

Introdução

Se é verdade que as políticas macroeconômicas implementadas nos últimos anos no Brasil conduziram o país ao alcance da estabilidade monetária e fiscal, também é fato que a adoção do receituário neoliberal comprometeu o parque industrial nacional, não apenas levando à perda da competitividade dos produtos brasileiros com similares no mercado internacional, mas ao completo abandono do seu potencial de crescimento e diversificação.

A partir da análise das políticas cambiais adotadas no Brasil desde a implementação do plano Real (1994), o artigo procura demonstrar como a taxa de câmbio, instrumento estratégico para a inserção do país no mercado internacional, tornou-se acessória ao caso brasileiro. Apesar de cumprir com seu papel de elevar o ingresso de divisas ao país, a sobrevalorização do Real verificada nos anos 2000 desarticulou as cadeias produtivas nacionais, só sendo possível graças ao período de maior liquidez internacional, especialmente pelo *boom* da economia chinesa e elevação dos preços das principais *commodities* comercializadas internacionalmente pelo país.

Na primeira metade dos anos 2010, com a desaceleração do ritmo de crescimento internacional e os desequilíbrios crescentes nas contas externas do Brasil, a taxa de câmbio voltou a ser desvalorizada, mas sem que com isso fosse verificada melhoras atribuídas ao adensamento industrial no país. Ao contrário, as políticas

¹ Consultor do Sebrae-SP. Economista e mestre pelo Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC-SP. E-mail: rodrigojohn@yahoo.com.br.

de competitividade como um todo, especialmente a industrial, geraram benefícios reais insuficientes que agravaram o grau de industrialização do país, fenômeno conhecido por *desindustrialização*.

Subdividido em três seções, que se seguem a essa introdução, a primeira apresenta os efeitos da política cambial para a estrutura produtiva nacional, configurando-se como a única medida capaz de reverter, no curto prazo, a competitividade sistêmica do país em relação ao exterior. A segunda seção discute como as políticas de competitividade industrial, tão importantes para promover a diversificação da economia e a transformação das estruturas produtivas a longo prazo, têm sido pouco eficientes no caso brasileiro.

A terceira e última parte, finalmente, analisa a intensificação do fenômeno da desindustrialização precoce no Brasil. A contar de sucessivas análises sobre os ciclos produtivos industriais, do emprego, da agregação de valor industrial, da especialização produtiva e reprimarização da pauta exportadora, o processo de desindustrialização intensificado no Brasil ao longo dos anos 2000 configura-se como uma trajetória abismo abaixo na tentativa de proteger e diversificar o potencial produtivo da indústria nacional.

2.1 Política cambial no Brasil

Diante da volatilidade determinada pela lógica financeira da globalização, que se baseou principalmente na expansão do sistema de crédito “sob a forma de capital portador de juro”², a base da política macroeconômica no Brasil tornou-se orientada, desde 1999, pelo chamado “tripé” macroeconômico brasileiro. A medida consiste na relação existente no trinômio determinado pelo conjunto das políticas de responsabilidade fiscal, metas de inflação e câmbio flutuante com quase completa liberdade de movimento de capitais.

2 No Livro III de “O capital”, Karl Marx (1981) explica como ocorreu a expansão da “finança capitalista” e consequentemente do sistema de crédito “sob a forma de capital portador de juro”, segundo o ciclo D – D’. Para o autor, “em D – D’ temos a forma vazia do capital, a perversão, no mais alto grau, das relações de produção, reduzidas a coisa: a figura que rende juros, a figura simples do capital, na qual ele se constitui condição prévia do seu próprio processo de reprodução” (Op. cit., 1981, p.452). Segundo François Chesnais (2010), “o capital afirma hoje a um grau jamais atingido antes, os atributos que o fazem ‘valor em processo’, uma força impessoal voltada exclusivamente para sua autovalorização e sua autorreprodução” (Op. cit, 2010, p. 98). Nesse sentido, Antônio C. de Lacerda (2004) considera que ela não se contrapõe à globalização produtiva. “Na medida em que ocorre uma interligação crescente entre as estratégias dos grandes conglomerados industriais, que não mais restringem sua atuação aos ramos industrial ou financeiro, mas correlacionam essas atividades, ela – a financeirização – dá as cartas da globalização” (Op. cit., 2004, p. 18).

No caso brasileiro, sua adoção representou, por um lado, um avanço para a estabilidade macroeconômica do país, levando ao balanceamento das Contas Nacionais. Destaca-se a geração de superávits primários e equilíbrio monetário na maior parte do período, especialmente determinados pela elevação sistemática da taxa básica de juros brasileira e, finalmente, à maior flexibilidade da flutuação da taxa de câmbio.

Apesar dos avanços para a estabilidade do ambiente macroeconômico do país, o tripé revela, por outro lado, controvérsias no que toca ao êxito das suas medidas, especialmente à utilização da política cambial para o combate à inflação e aos reflexos negativos da valorização cambial para a estrutura produtiva do país.

Considerada o preço relativo da moeda local em relação ao padrão monetário internacional, neste caso o dólar, a taxa de câmbio é um fator estratégico para a inserção competitiva de um país no mercado internacional. De modo geral, infere-se que quanto mais valorizada a moeda local, mais caros os preços relativos dos produtos nacionais em comparação aos mesmos produtos no exterior, provocando a queda da produção desses bens no país.

Nesse sentido, Nelsivan G. Bispo *et al.* (2014) consideram que a taxa de câmbio é entendida como a principal ferramenta de política industrial existente no Brasil. Para os autores, “a desvalorização cambial pode alterar a relação de exportação/importação e provocar mudança na composição das exportações de bens tradicionais para industrializados” (Ibid. p. 63). Uma taxa de câmbio de equilíbrio, nestas condições, não apenas estimularia o grau de industrialização, como também seria capaz de promover uma mudança estrutural na economia.

Após a implementação do Plano Real (1994) baseado no sistema da “âncora cambial”, que freou o processo de inflação crônica, a liquidez em abundância nos mercados internacionais permitiu ao Brasil receber grande influxo de capitais internacionais de toda ordem. Na explicação de Luiz Gonzaga Belluzzo e Gabriel Galípolo (25/05/2016), a deflação dos mercados globalizados no início dos anos 90 foi o que permitiu a volta dos fluxos de capitais a partir de 1992: “dinheiro caçando rendimentos”.

Como forma de sustentar o êxito da Unidade Real de Valor (URV) na troca de moedas para o Plano Real, a política econômica do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) deu absoluta prioridade à consolidação de um ambiente de estabilidade de preços no Brasil e o Real permaneceu valorizado sob um regime cambial semifixo de bandas de minidesvalorizações (LACERDA, 2004, p. 68-70). Tal processo que levou à desvalorização do Real em relação ao Dólar a um ritmo relativamente estável (Gráfico 1), permitindo a contínua ampliação do componente que correlaciona a formação da taxa de juros.



Gráfico 1 Taxa de câmbio US\$/R\$ diária.

Fonte: BCB. Elaboração do autor

No entanto, diante da queda da liquidez internacional, após as crises externas (Ásia, em 1997, e Rússia, em 1998), e para conter o agravamento do déficit em Transações Correntes que alcançava o maior patamar da história ao final de 1998 (US\$ 33,9 bilhões), a sustentação dos influxos de capital só poderiam ser mantidos com a desvalorização do Real. Neste cenário de instabilidade e dificuldade de obtenção de novos financiamentos ocorreu a crise do Real (1999) (LACERDA, 2004, p. 70-3).

Neste momento, segundo Gesner Oliveira e Frederico Turolla (2003), “o sistema de bandas deu lugar a um regime de flutuação suja” (Op. cit., 2003, p. 203), ou seja, uma taxa de câmbio flutuante operacionalmente administrada pelo Banco Central por meio da compra e venda de reservas cambiais e oferta de títulos públicos indexados à taxa de câmbio. E, na tentativa de reequilibrar as contas externas do país, a cotação chegou a US\$ 1,0 : R\$ 3,96 em outubro de 2002.

A inversão da trajetória da taxa de câmbio ao longo do Governo Lula (2003-2006 e 2007-2010) só foi possível, contudo, pelo quadro de liquidez internacional formada principalmente pelo *boom* da economia chinesa. Ao pressionar à elevação do preço das principais *commodities* internacionais, aumentando o influxo de divisas ao país, a situação internacional possibilitou com que o Real fosse sobrevalorizado durante praticamente todo o período, passando a ser utilizado como instrumento de política monetária.

Considerando os dois anos e meio entre o segundo semestre de 2008 e 2010, correspondentes à crise financeira mundial de 2008/09, que levou à fuga do capital estrangeiro das bolsas de valores, em busca de mercados considerados mais seguros, o Real sofreu sobrevalorização de outubro de 2002 a agosto de 2008, quando atingiu US\$ 1,0 : R\$ 1,56, o menor valor registrado em quase dez anos. Após a breve desvalorização sofrida durante a crise, o Real voltou a se valorizar atingindo US\$ 1,0 : R\$ 1,54 em julho de 2011.

Antes de apontar a uma linha heterodoxa, ou ainda, intervencionista, o Governo Lula decidiu manter inalteradas as políticas macroeconômicas recomendadas pelo *establishment*. Essas políticas eram baseadas nas reformas institucionais da década de 1990 e nos pressupostos neoliberais³ fundados a partir de um novo padrão de acumulação capitalista, com ênfase no processo de liberalização comercial, desregulamentação financeira e abertura da conta de capitais.

A existência desta linha de continuidade entre os governos FHC e Lula, com a manutenção do mesmo modelo econômico e da mesma política macroeconômica ortodoxa, fez com que alguns autores, a exemplo de Luiz Filgueiras *et al* (2010), retratassem esse último governo como o “período de consolidação e fortalecimento do ‘Modelo Liberal-Periférico’”. Segundo esses autores (Op. cit., 2010, p.63), “o primeiro governo Lula herdou essa nova configuração política do bloco de poder, bem como sua política macroeconômica, consolidando ambas e legitimando frente aos setores subalternos da sociedade”.

Mesmo em momento de cenário externo favorável, com redução das taxas de juros e aumento da liquidez internacional, em que o país parecia ter a oportunidade de voltar a conduzir seu destino com suas próprias mãos, optou-se pela manutenção das políticas de caráter neoliberal. Segundo Leda Paulani (2006), o governo Lula abraçou com determinação o receituário ortodoxo de política econômica, sob a “tese da beira do abismo” e em situações que as infrações à regra deviam ser encaradas com “naturalidade”. Do contrário, “a credibilidade do país ficaria em xeque [...] um claro sinal de que o suposto estado de emergência é na

3 Segundo Perry Anderson (1995), após consolidar-se na Inglaterra em 1979, durante o governo Thatcher, e nos EUA, em 1980, no Governo Reagan, a ideia do neoliberalismo baseada em medidas altamente restritivas para contenção da inflação, especialmente baseadas em corte de gastos sociais e salários, se espalhou pela maior parte do Norte da Europa e posteriormente para a Oceania e América Latina. Segundo o autor (Op. cit., 1995, p. 13), estas experiências demonstraram “a hegemonia alcançada pelo neoliberalismo como ideologia”. De acordo com Paulo N. Batista (1994), as propostas neoliberais do Consenso de Washington (1989) se converteram em dois objetivos no Brasil: “Por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco” (Op. cit, 1994, p. 18).

realidade o estado permanente, onde o rompimento das regras não é uma exceção, mas a norma” (Op. cit., 2006, p. 18-9).

Diante do agravamento do déficit de Transações Correntes, que alcançou US\$ 77 bilhões em 2011, no início do primeiro governo Dilma Roussef (2011-2014) e, apesar da recuperação dos preços das commodities em patamares próximos a pré-crise de 2008, o Real sofreu sucessivas desvalorizações alcançando US\$ 1,0 : R\$ 2,66 em dezembro de 2014. Com base no novo patamar recorde no déficit de Transações Correntes (US\$ 104 bilhões) ao final deste ano, da desaceleração do crescimento mundial e, diante da influência provocada pela grave crise política que se instaurou no país nos anos seguintes, a cotação alcançou US\$ 1,0 : R\$ 4,19 em setembro de 2015 (a maior em treze anos).

Em um momento de incertezas políticas que culminou com o afastamento da presidente Dilma do seu segundo mandato (2015-2016), o Real foi valorizado, encontrando-se atualmente com cotação US\$ 1,0 : R\$ 3,60 (19/05/2016). Ao que parece, esta taxa é claramente mais próxima de uma taxa de câmbio de equilíbrio para manter a competitividade da indústria doméstica relativamente aos seus principais concorrentes internacionais.

Embora a política cambial apresente um componente fundamental para garantir maior competitividade dos produtos nacionais frente aos similares importados, sua ação está restrita ao curto prazo. Ao passo de aproximar as estruturas produtivas nacionais daquelas dos países desenvolvidos, a partir da construção de um parque nacional diversificado e moderno, outras políticas de competitividade coordenadas paralelamente pelo Governo Federal se tornam necessárias no médio e longo prazos, em especial a política industrial.

2.2 Abandono das políticas de competitividade

Por políticas de competitividade entende-se o conjunto de medidas amplamente adotadas pelas esferas do Governo nas áreas industrial, comercial e tecnológica e que, combinadas com os elementos de política macroeconômica, respondem pelos chamados fatores de competitividade sistêmicos do país. No Brasil, o MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – é a instituição responsável pela coordenação das medidas de competitividade adotadas em nível federal, apesar de contar com o apoio de ministérios e administrações estaduais e municipais para implementá-las⁴.

Diferente das políticas macroeconômicas que compõem ações de curto prazo visando o comércio internacional, em especial a taxa de câmbio, as políticas de

4 Ver mais detalhes em Mariano Laplane (2005), que elaborou um trabalho sobre o tema, com ênfase à Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), que será analisada adiante.

competitividade devem estar orientadas para a transformação das estruturas produtivas no longo prazo. Seu papel é assumir como principal responsabilidade o planejamento e a condução sistemática da trajetória produtiva que se pretende traçar no país, promovendo a acumulação do capital nas atividades de maior valor adicionado, capazes de gerar mercados para si próprias. De acordo com Ricardo M. Carneiro (2012, p. 8):

A questão residiria mais propriamente no potencial elevado de diversificação da atividade industrial ante o baixo potencial industrial de *upgrading* das atividades primárias em direção a maior valor adicionado dos produtos, sua baixa capacidade de *spillover* tecnológico e fraco encadeamento com outras atividades produtivas domésticas.

Como a passagem para atividades de maior valor agregado não ocorre naturalmente, cabe ao Governo, através da sistematização de um conjunto de políticas, identificar, planejar e orientar seus esforços para setores e segmentos com maior potencial competitivo, estimulando a materialização de transformações reais nas estruturas produtivas nacionais⁵. No Brasil, desde a intensificação da globalização financeira, a falta de êxito das políticas industriais implementadas pelo Governo em nível federal levaram à reespecialização produtiva no país⁶. Para Marcos T. Lamonica e Carmem A. Feijó (2013, p. 109):

Mesmo a retomada dos planos de desenvolvimento nos anos 1990 e 2000 não foram suficientes para reverter a tendência à especialização da indústria na produção de bens de baixo valor. Dito de outra forma, dada a ausência ou menor relevância da indução de políticas industriais para explicar a evolução da estrutura produtiva, coube aos estímulos da política macroeconômica melhor responder pelo resultado observado.

5 Ha-Joon Chang lembra que “as atividades de alto valor agregado não são necessariamente as ‘indústrias manufatureiras’ no sentido convencional (...) as atividades de alto valor agregado podem ser as oficialmente classificadas como ‘serviços’” (CHANG, 2004, p. 209), assim como o segmento das TICs (Tecnologias da Informação e Comunicação).

6 Ao comparar o desempenho entre os países que adotaram uma estratégia de diversificação, os asiáticos, em contraposição àqueles que optaram por retomar o desenvolvimento com base nas vantagens comparativas estáticas, os latinoamericanos, Carneiro mostra clara superioridade do desempenho dos primeiros. “Entre 1980 e 2010, os países da Ásia em desenvolvimento crescem a uma taxa três vezes superior aos da América Latina e este diferencial se mantém nos anos 2000 a despeito do boom de preços das commodities” (CARNEIRO, 2012, p. 11). Antonio Barros de Castro destaca que “a intensidade das mudanças (...) permitiu que a China rapidamente passasse da exportação de pequenas manufaturas de baixo e reduzido conteúdo tecnológico, a exportadora de eletrônicos” (CASTRO, 2007, p. 3).

Entre as principais políticas de competitividade adotadas destacam-se: a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior – PITCE, adotada em 2003, que visava esforços para indução dos investimentos para setores mais intensivos em tecnologia; o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, de 2007, com previsão de investimentos em infraestrutura logística; a Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP, de 2008, que previa níveis de atuação a partir de ações sistêmicas e projetos estruturantes voltados à diversidade produtiva doméstica; e os desembolsos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, que se expandiram vultuosamente, passando de menos de R\$ 40 bilhões em 2004 para R\$ 190 bilhões em 2013. Influenciadas ou não pela crise política deflagrada no país, as políticas de competitividade capitaneadas em nível nacional apresentaram resultados insuficientes na tentativa de diversificação e ampliação da pauta produtiva nacional.

Ao invés disso, grande atenção foi dirigida ao esforço em *commodities* que, com o *boom* da demanda chinesa nos anos 2000, garantiu ao Brasil enorme vantagem comparativa como produtor de bens agricultáveis. Com a elevação do preço das *commodities* e dos termos de troca da economia nacional, o Brasil reconquistou sua posição de “‘fazenda do mundo’, em contraposição à ‘fábrica do mundo’ em que a China veio converter-se” (CASTRO, 2007, p. 2011). Segundo Rubens Sawaya (2006, p. 225):

Quando a periferia latino-americana – destacando-se o Brasil -, em uma ação deliberada adere a esse movimento de capital (e dos Estados do centro) como estratégia para manter-se ‘integrada’ – mesmo que de forma altamente dependente e subordinada, dependência essa construída historicamente -, ao contrário de atrair o capital produtivo para dentro de suas fronteiras, ao contrário de manter sua forma de inserção no capitalismo pela tentativa de criar um parque industrial ‘diversificado e moderno’, adentra em um processo desintegrador e desindustrializador.

Carneiro (2012, p. 43) salienta, ainda, que na contramão do Brasil, China e outros “países subdesenvolvidos que optaram por uma estratégia de diversificação econômica lograram um crescimento mais rápido e um processo de *catching up* mais expressivo do que aqueles especializados”, permitindo a essas economias aproximar as suas estruturas produtivas daquelas dos países desenvolvidos.

Estando suscetível à maior vulnerabilidade externa, as importações brasileiras tornam-se basicamente constituídas de equipamentos portadores dos últimos avanços tecnológicos, enquanto as exportações tornam-se dependentes da venda de *commodities* agrícolas e produtos de base primária, provocando o distanciamento do Brasil em relação à fronteira tecnológica internacional.

Sem políticas de competitividade bem orientadas destinadas à promoção de negócios nos segmentos com maior potencial de geração de valor adicionado, o Estado manteve quase inócuo o potencial de diversificação da base industrial do país. Seja a partir da obtenção de financiamentos externos, especialmente sob a forma de Investimentos Diretos Externos (IDE), como da inversão dos investimentos públicos, a capacidade de estímulo gerado à economia brasileira não conteve o processo de desestruturação produtiva nacional. Relembrando Celso Furtado (1967, p. 87):

Para que possamos auferir os autênticos benefícios do capital estrangeiro – aqueles derivados do influxo da tecnologia em permanente renovação, – necessitamos de uma política disciplinadora de entrada desses capitais. Permitir o seu influxo desordenado será seguramente privar o país, no futuro, das reais vantagens da cooperação desses capitais em setores de tecnologia menos acessível.

Não basta, assim, que os investimentos sejam vultuosos. “O que responde pela baixa taxa de crescimento de um país subdesenvolvido é menos o volume de investimento do que a inadequada orientação deste” (FURTADO, 1967, p.88). Considerando não haver no Estado brasileiro critérios objetivos para orientar os investimentos realizados no país, o autor acredita, ainda, que “o passo mais importante a dar no aperfeiçoamento de nossa política econômica consiste em disciplinar com muito mais rigor o investimento público” (FURTADO, 1967, p.89).

Para buscar a inserção e a maior autonomia no mercado internacional, os países asiáticos, especialmente a China na última década, têm demonstrado grande capacidade em aumentar o nível de emprego semiqualeficado manufatureiro, aproximando-se pouco a pouco da fronteira tecnológica dos países desenvolvidos, como os EUA. Para Barry Eichengreen (2011, p. 172) “as atividades de fabricação em que os Estados Unidos competem internacionalmente exigem trabalhadores qualificados, não viradores de hambúrgueres”.

Para este autor, mais do que em produtos industrializados, “a maior parte dos serviços exportados pelos Estados Unidos é prestada por trabalhadores de boa escolaridade e altos níveis de qualificação”. (Op. cit, 2011, p. 172), respondendo porque foram as fábricas de baixa produtividade que fecharam as portas nos EUA devido à concorrência chinesa, munindo do efeito da valorização do dólar as atividades de maior valor agregado, neste caso os serviços de alta tecnologia e intermediação financeira.

Para se entender a importância das políticas de competitividade para a transformação das estruturas produtivas a longo prazo, Eichengreen adverte que mudanças nas taxas de câmbio não são suficientes para resolver todos os proble-

mas. Para ele, se os americanos estiverem preocupados, como devem estar, com a desigualdade da renda, será preciso enfrentar o problema por outros meios, sejam mudanças no código tributário, imposição de tetos às gratificações dos banqueiros ou mais investimentos em educação e treinamento. (Op. cit, 2011, p. 173).

Sem conseguir evitar o que parece ser um processo de desintegração crônica das cadeias produtivas nacionais, a falta de políticas de competitividade mais eficientes agravaram ainda mais o já complicado quadro relacionado ao grau de industrialização do país, intensificando o que se compreende como processo de desindustrialização.

2.3 Desindustrialização abismo abaixo

O fenômeno da *desindustrialização* não é um fenômeno recente⁷, mas tem sido objeto de ampla análise, apresentando grande relevância no campo da economia industrial. O interesse por compreender a ocorrência deste fenômeno no Brasil cresceu nas últimas décadas, especialmente com as evidências dos efeitos provocados pelas reformas neoliberais ocorridas a partir dos anos 1990 e, desde então, intensificadas no país, denotando uma série de consequências à estrutura produtiva.

Mas a ocorrência da desindustrialização como um fenômeno associado ao Brasil não é um consenso entre os estudiosos do tema e por isso tem causado polêmica⁸. Para os autores contrários a essa ideia, a desindustrialização nada mais é do que um reflexo de um fenômeno que ocorre em escala mundial, ou seja, a perda de importância da indústria no emprego total e no PIB em detrimento da ascensão das atividades no setor de Serviços nos diversos países do mundo e não apenas no Brasil. As seguintes seções apresentam os principais argumentos que têm sido adotados na literatura para comprovar a ocorrência do fenômeno da desindustrialização intensificada no Brasil.

2.3.1 Ciclo produtivo industrial

7 Em recente estudo sobre o a perda de participação da indústria de transformação no PIB (2015), o Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos (Depecon-FIESP) realizou o encadeamento da série de participação da Indústria de Transformação no PIB desde 1947, levando em conta as alterações metodológicas do Sistema de Contas Nacionais. Como apresentado na pesquisa, o processo de desindustrialização no Brasil tem início em 1985, quando o valor adicionado da Indústria de Transformação no PIB havia alcançado o maior patamar da sua história (21,6%).

8 José Luis Oreiro e Nelson Marconi (2014) rebatem o que entendem ser “as dez teses equivocadas da ortodoxia no debate sobre a desindustrialização e perda de competitividade da indústria brasileira”, entre as quais os argumentos de Bonelli e Pessoa (2010), “que reforçam a ideia de que a evidência, no caso brasileiro, quanto à tese da desindustrialização não é conclusiva” (OREIRO & MARCONI, 2012, p. 27).

Embora a análise isolada do ciclo produtivo industrial não apresente propriamente a existência do fenômeno da desindustrialização, ela é capaz de demonstrar a existência de ciclos produtivos e flutuações intermitentes na economia. De acordo com Keynes (1985, p. 173-74), no entanto, “as flutuações tendem a atenuar-se por si mesmas antes de alcançarem limites”⁹. Para Kalecki (1983, p. 107), “as flutuações da produção refletem principalmente as modificações do grau de utilização do equipamento”. Desta maneira, segundo o autor, as fases de declínio industrial ocorrem concomitantemente aos choques de oferta produtiva e não outro motivo.

Os dados do Gráfico 2, baseados na Pesquisa Industrial Mensal (PIM) revelam a presença de flutuações na atividade produtiva entre os meses de jan/2003 e mar/2016. Favorecida pelo cenário externo favorável a partir de 2004 e pelo aquecimento da demanda interna, especialmente nos anos 2007 e 2008, a produção industrial apresentou sucessivas taxas de crescimento por seis anos seguidos até 2009, com grande expansão das indústrias de Bens de Consumo Duráveis e Bens de Capital, que alcançaram taxas de crescimento anuais superiores a 20% no período.

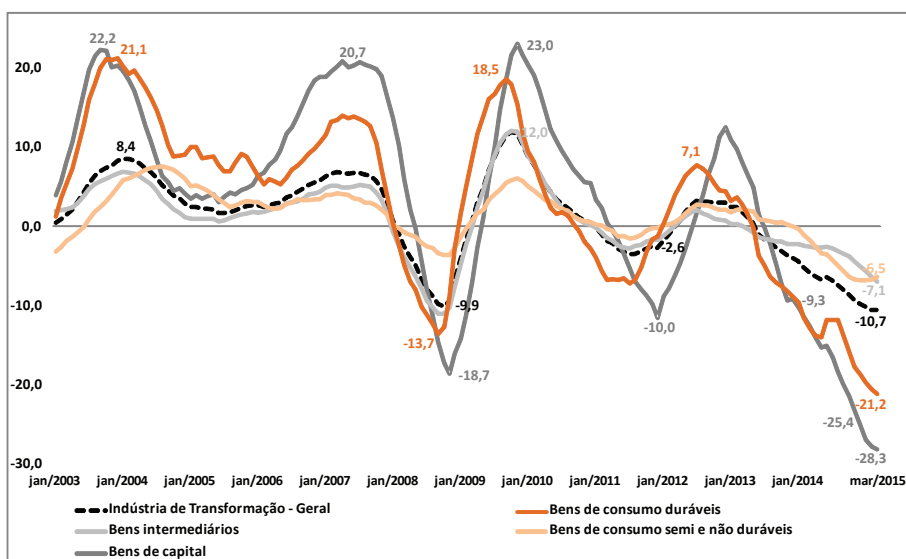


Gráfico 2 Produção industrial no Brasil por categorias de uso – variação acumulada em 12 meses: jan/2003 a mar/2016.

Fonte: IBGE. Conteúdo: Pesquisa Industrial Mensal. Elaboração do autor.

Nota: série dessazonalizada.

9 Para Keynes, as flutuações no sistema econômico são decorrentes das expectativas psicológicas dos agentes em relação à variação das variáveis independentes do sistema, entre as quais: propensão a consumir, escala da eficiência marginal do capital e taxa de juros (Ibid., p. 171), divergindo, pois, da suposição da teoria clássica e neoclássica em admitir que o sistema econômico esteja em permanente situação de equilíbrio (Ibid., p. 15).

Frente aos efeitos provocados pela crise internacional ocorrida nos anos 2008/09, a queda da produção industrial alcançou 10% a.a. em set/2009, só recuperando-se após as medidas anticíclicas promovidas pelo Governo Federal, a exemplo da redução das alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para automóveis e produtos da linha branca, que contribuíram para a retomada da atividade industrial aos níveis pré-crise.

Em out/2010 a produção industrial alcançou 12% a.a., frente ao crescimento de todas as categorias de uso, especialmente Bens de Consumo Duráveis, que registrou 18,5% a.a., e a Indústria de Bens de Capital, que cresceu 23% a.a. no mesmo período. Apesar da categoria de Bens de Consumo Semi e Não Duráveis também ter crescido, sua variação apresenta-se menos acentuada que as outras em razão da maior perenidade do seu consumo frente a influência de fatores externos ao longo do tempo.

Com a diminuição do crescimento das economias mundiais a partir de 2012, a produção industrial brasileira deu início a um novo ciclo de queda que, praticamente, não cessou. Somou-se a este cenário, ainda, a crise política intensificada no ano de 2015, que ao interferir na estabilidade dos fundamentos macroeconômicas do país, elevou as perdas para a indústria de transformação, alcançando decréscimo de 10,7% a.a. em mar/16, abaixo do registrado no pior momento da crise de 2008/09. As variações verificadas no mesmo período nas categorias de Bens Intermediários de Bens de Consumo Duráveis registraram diminuição de 28,3% a.a. e 21,2% a.a., respectivamente.

A partir da análise isolada dos indicadores do ciclo produtivo industrial não é possível afirmar haver desindustrialização no Brasil. Contudo, tal fato evidencia a existência dos ciclos produtivos industriais no Brasil e sua associação à variação no uso do equipamento industrial, com base nas expectativas dos empresários em relação à demanda efetiva da economia nacional.

2.3.2 Ótica do emprego

Na ótica do emprego, a desindustrialização é compreendida como a “queda na participação da indústria, especialmente a manufatureira, no emprego total” (ROWTHORN & WELLS, 1987, p. 5) ou, ainda, o “declínio da participação da manufatura no emprego e no produto total” (CHANG, 2010, p. 91). O emprego acabaria, nestas concepções, por migrar da indústria para o setor de serviços, o chamado setor “Terciário” da economia, podendo ser esta, ainda, “uma questão estritamente ligada à acumulação urbano-industrial” (OLIVEIRA, 2011, p. 56).

Ao longo dos 20 anos compreendidos entre 1995 e 2014, a participação do emprego na Indústria de Transformação em relação ao total da economia apresentou resultados declinantes, demonstrando menor relevância deste setor para a

economia nacional (Gráfico 3). Embora a quantidade de empregos no mercado de trabalho formal entre os anos 1995 a 2014 tenha mais que dobrado, passando de 23,8 milhões para 49,5 milhões de vínculos formais registrados, respectivamente, o percentual do emprego na Indústria de Transformação em relação ao total da economia brasileira declinou de 20,6%, em 1995, para 16,9%, em 2013, apresentando pequena melhora em 2014, quando registrou 17,9% do total.

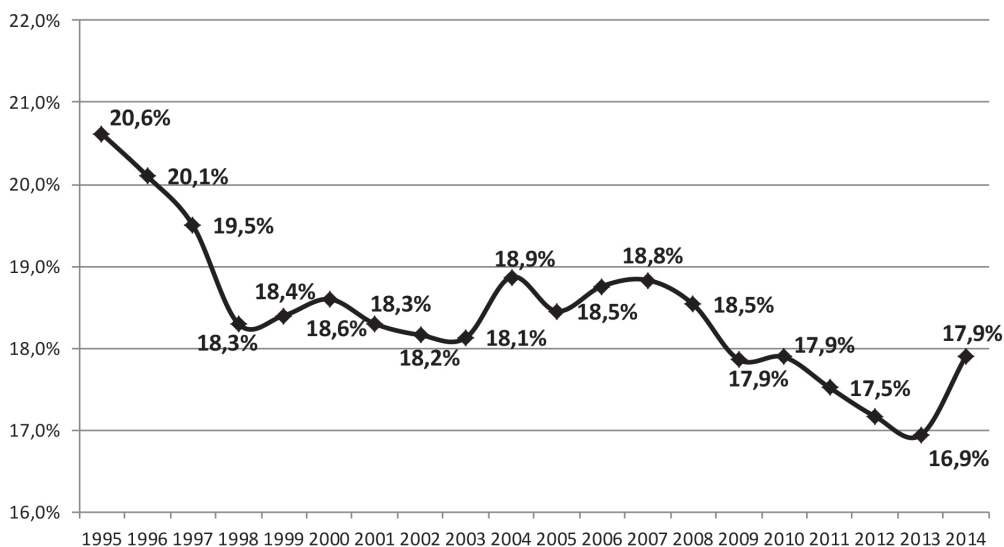


Gráfico 3 Participação do emprego da indústria de transformação na economia do Brasil: 1995 a 2014 (em %).

Fonte: TEM. Conteúdo: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), vários anos. Elaboração do autor.

Nota: Vínculos ativos em 31/12.

Desta maneira, portanto, a queda da participação dos empregos ativos na Indústria de Transformação apresenta-se como primeira grande evidência do processo de desindustrialização ao longo das últimas duas décadas no país.

2.3.3 Perspectiva da agregação de valor adicionado

Segundo a análise dos dados das Contas Nacionais, a desindustrialização pode ser compreendida como o “declínio prematuro do valor adicionado (VA) manufatureiro no PIB sem uma recuperação” (SHAFÄEDDIN, 2005, p. 17). Nessa condição, sendo o VA igual ao PIB nacional englobando as atividades econômicas, descontados os impostos pagos, o Brasil vem apresentando contribuição declinante na Indústria de Transformação em relação ao total da riqueza gerada no país. A participação do VA na Indústria de Transformação com relação ao PIB

apresentou oscilações suaves nos primeiros dez anos da série analisada, passando de 14,5% do PIB, em 1995, para 15,1% do PIB, em 2005. A partir daí, porém, a taxa apresentou uma trajetória declinante, seguindo abismo abaixo até registrar menos que 10% do PIB em 2015 (Gráfico 4).

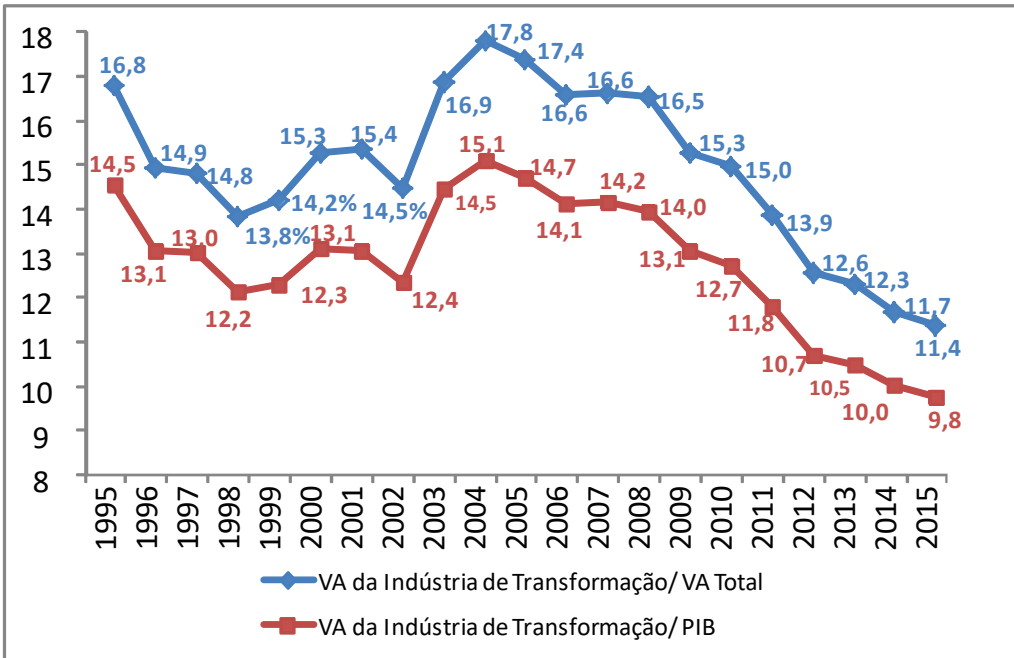


Gráfico 4 Participação do Valor Adicionado da Indústria de Transformação em relação ao Valor Adicionado Total e em relação ao PIB do Brasil: 1995 a 2015 (em %).

Fonte: IBGE. Conteúdo: Sistema de Contas Nacionais Trimestrais.

Nota: 1) Valores correntes; 2) PIB = VA + impostos. Elaboração do autor.

A relação VTI/VBPI (Valor da Transformação Industrial pelo Valor Bruto da Produção Industrial), analogamente, também pode ser entendida como um coeficiente do grau de industrialização de um país, sendo considerado um “proxy do conceito de Valor Adicionado”¹⁰ (DIEESE, 11/09/2014). Na análise VTI/VBPI, “quanto menor a relação, mais próximo o setor está de ser uma indústria ‘maquiladora’ que apenas junta componentes importados praticamente sem gerar valor” (ALMEIDA; FEIJÓ & CARVALHO, 2005, p. 22). Em outras palavras, “essa relação mostra o ‘uso de insumos importados para o conjunto da indústria ou a transferência de produção e de valor agregado para o exterior” (DIEESE,

¹⁰ Nestas condições, o VTI = VBPI – COI, sendo o VBPI o Valor Bruto da Produção Industrial, e o COI o Custo das Operações Industriais.

11/09/2014). A desindustrialização fica assim compreendida como a redução no valor agregado interno sobre o valor bruto da produção.

Conforme os dados do Gráfico n.º 5, que mede a relação VTI/ VBPI entre os anos 1994 e 2013 no Brasil, o grau de industrialização no país apresentou deterioração durante praticamente todo o período analisado. Entre 1995 a 2004, mesmo com a forte desvalorização do Real em relação ao Dólar – que será objeto de análise na seguinte seção -, a relação VTI/ VBPI decresceu 10 p.p, passando de 52% em 1995 para 42% em 2004, demonstrando ter havido grande transferência de valor agregado para o exterior.

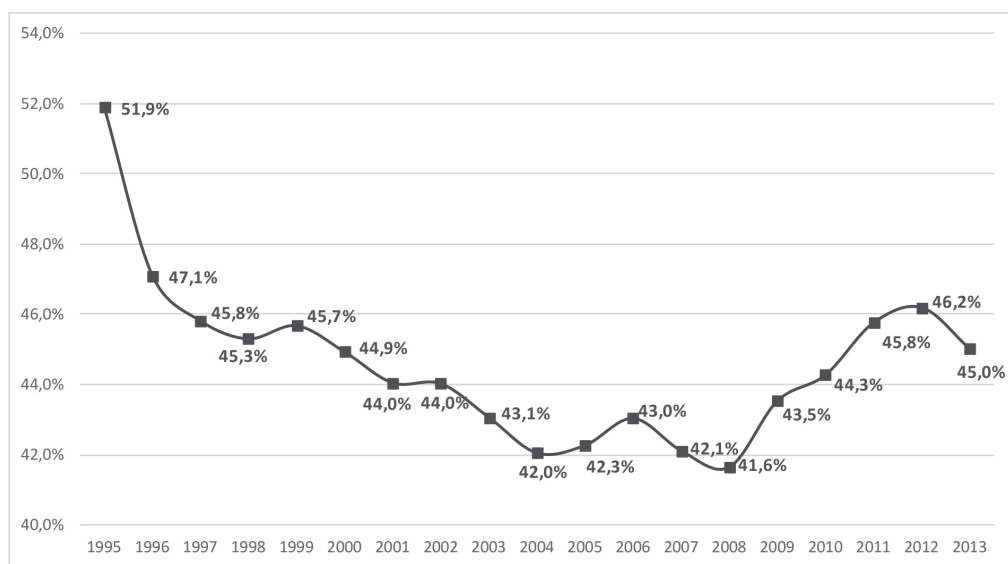


Gráfico 5 Participação do Valor da Transformação Industrial pelo Valor Bruto da Produção Industrial no Brasil: 1994 a 2013 (em %).

Fonte: IBGE. Conteúdo: Pesquisa Industrial – Empresas, vários anos. Elaboração do autor.

Entre 2004 e 2008, a relação VTI/ VBPI para o Brasil apresentou estabilidade, variando muito pouco no período. Somente em 2009, com os efeitos do choque externo relacionados à crise *subprime* e nova fase de desvalorização cambial ocorrida a partir do segundo semestre de 2011 é que o grau de industrialização no país demonstrou sensível recuperação, registrando 46% da relação VTI/ VBPI no ano de 2012, antes do novo declínio no ano seguinte (45% da relação VTI/ VBPI).

Ainda que a desindustrialização nas últimas décadas, ou diminuição do grau de industrialização no Brasil seja um fenômeno mundial associado ao grau de desenvolvimento das economias mundiais, a contar de dois importantes fato-

res elencados por Palma (2005), como o elevado crescimento da produtividade, impulsionado pelas TICs (Tecnologias de Informação e Comunicação), e a nova divisão internacional do trabalho – especialmente com o *boom* da economia chinesa -, Oreiro e Marconi (2014) ratificam que a ocorrência do fenômeno no Brasil não é decorrência natural do seu estágio de desenvolvimento mas, sim, um fenômeno prematuro se comparado a economias mais desenvolvidas.

A partir do conceito de “desindustrialização ‘prematura’ (ou ‘descendente’)” criado por Palma (2005, p. 36), os autores revelam que “os dados disponíveis para a economia brasileira mostram claramente que a desindustrialização ocorrida no Brasil é precoce” (OREIRO & MARCONI, 2014, p. 34). Para eles, enquanto a queda da Indústria de Transformação no VA ocorrida nos países desenvolvidos (Alemanha Ocidental, Itália, França, Suécia e Reino Unido) iniciou-se com um nível de renda *per capita* entre 10 a 15 mil dólares, o mesmo fenômeno no caso brasileiro ocorreu com nível de 4 mil dólares.

2.3.4. Reprimarização da pauta exportadora

Por meio da análise das contas externas observa-se no Brasil a ocorrência da desindustrialização através de um fenômeno similar ao da chamada “doença holandesa” (*dutch disease*¹¹) que aconteceu nos anos 1970 na Holanda, tornando-se referência na análise dos efeitos da maior realocação de investimentos para as indústrias com baixo valor agregado, ou de produtos não industrializados, em detrimento do setor manufatureiro.

Este fato se tornou uma referência na análise de como a entrada de divisas da exportação das indústrias de baixo valor agregado, ou de produtos não industrializados é prejudicial à industrialização dos setores de maior intensidade tecnológica. A desindustrialização trata, nesse sentido, da “falha progressiva para alcançar um excesso suficiente de exportações sobre as importações de manufaturados para manter a economia em equilíbrio externo no pleno emprego” (BLACKABY, 1978, p. 263).

A ocorrência desse fenômeno ao caso brasileiro é verificado, primeiramente, com a análise da evolução média do índice acumulado em doze meses de produção física, importação e exportação, a exemplo da categoria de Bens de Consumo Duráveis. O Gráfico 6 revela a trajetória estritamente ascendente do índice de importação entre os anos 2007 e 2011, anos notadamente marcados pela ascen-

11 A teoria da *Dutch disease* foi desenvolvida pioneiramente por CORDEN & NEARY (1982), para os quais, uma economia sofre da doença holandesa quando a rentabilidade de um ou mais setores é fortemente comprimida como decorrência de um *boom* ocorrido em *commodities*.

são da demanda das famílias. Em contrapartida, pouca ou nenhuma variação foi notada no que diz respeito ao índice de produção física, ou de exportação, denotando que a demanda doméstica foi suprida por importados. Em meados de 2012, com o início do processo de desvalorização do Real frente ao Dólar e a crise política e econômica instauradas no país a partir de 2015, o índice de importação voltou a cair.

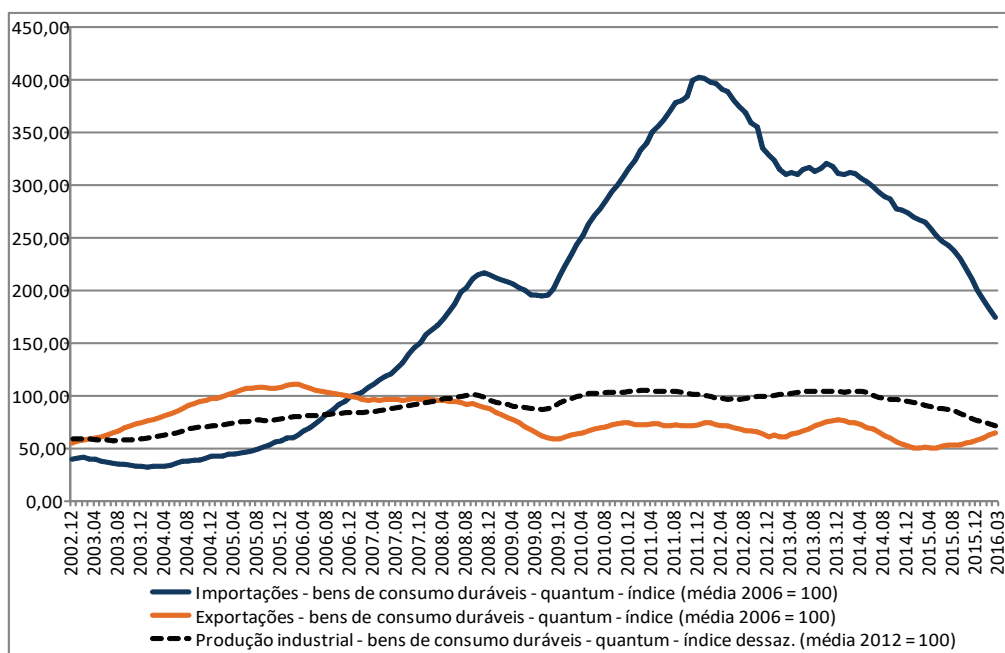


Gráfico 6 Índices de produção industrial, importação e exportação da categoria de Bens de Consumo duráveis – média acumulada dos últimos 12 meses.

Fonte: IBGE. Conteúdo: Produção Industrial Mensal; FUNCEX. Elaboração do autor.

Desse modo, a associação da *dutch disease* ao contexto brasileiro tem gerado uma discussão sobre a “doença brasileira¹²” e os impactos gerados para o câmbio, estrutura produtiva e balança comercial do país. Segundo Palma (2005), ao contrário do caso clássico decorrente do peso dos produtos naturais na produção e exportação do caso holandês nos anos 1970, ou de um aumento da participação do peso das exportações de serviços, essa nova “doença holandesa” que aflige o Brasil e outros países da América Latina tem outras características e seria muito

12 Para mais detalhes sobre a chamada “doença brasileira”, ver Lacerda & Nogueira (2008).

mais associado à ruptura do modelo substitutivo de importações para a adesão às políticas neoliberais nos anos 1990.¹³

As evidências da desindustrialização aparecem ao olhar mais cuidadoso e atento sobre as consequências geradas aos setores altamente dinâmicos da economia. O exame do saldo comercial brasileiro dos setores industriais por intensidade tecnológica entre 1997 e 2015 expressa a deterioração do saldo comercial das indústrias de alta¹⁴ e média-alta¹⁵ tecnologia, que chegou a registrar déficit de US\$ 90 bilhões em 2013 (Gráfico 7).

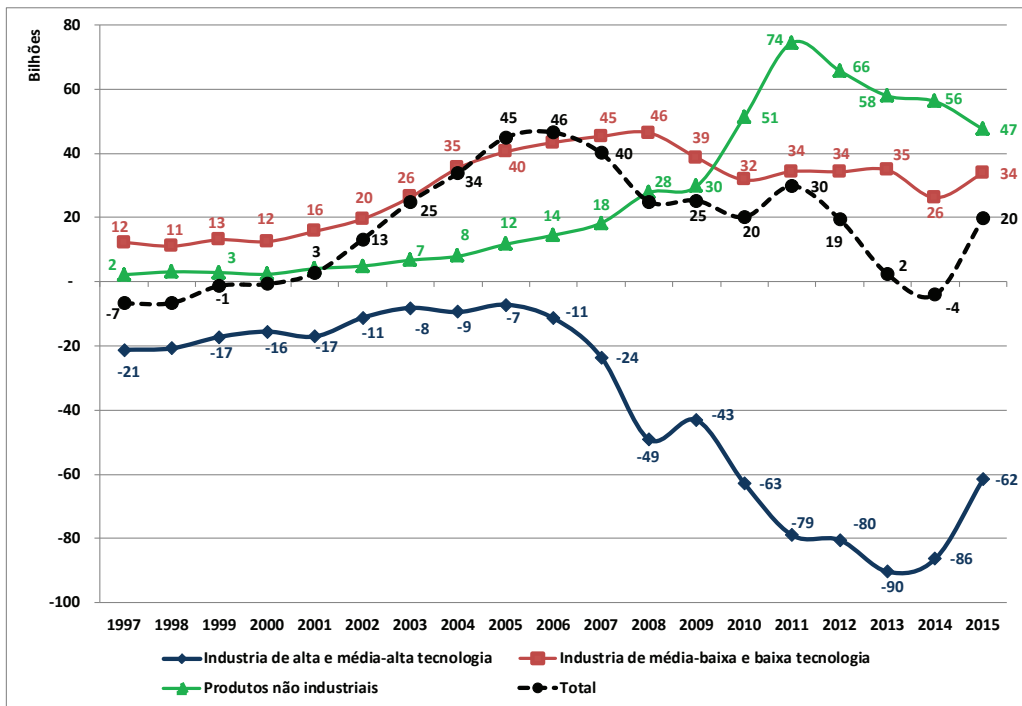


Gráfico 7 Saldo Comercial Brasileiro dos Setores Industriais por Intensidade Tecnológica

Fonte: MDIC. Elaboração do autor. Nota: Classificação extraída de: OECD, Directorate for Science, Technology and Industry, STAN Indicators, 2003.

- 13 Bresser-Pereira (15/09/2014) concorda que a desindustrialização que vem ocorrendo na economia brasileira desde o início dos anos 1990 tem sido principalmente agravada pela “euforia perigosa em torno do agronegócio”.
- 14 Aeronáutica e aeroespacial; farmacêutica; material de escritório e informática; equipamentos de rádio, TV e comunicação; e instrumentos médicos de ótica e precisão.
- 15 Máquinas e equipamentos elétricos; veículos automotores, reboques e semi-reboques; produtos químicos, excluindo farmacêuticos; equipamentos para ferrovia e material de transporte; e máquinas e equipamentos mecânicos.

Em contrapartida, o saldo comercial dos produtos não industrializados registrou superávit crescente no período, alcançando US\$ 74 bilhões em 2011, confirmando a hipótese de “reprimarização” da pauta de exportação do país. Com a diminuição da intensidade do crescimento das principais economias internacionais e a queda dos preços internacionais das *commodities*, especialmente a partir de 2014, o superávit dos produtos não industrializados apresentou queda se comparada aos anos anteriores, alcançando US\$ 47 bilhões em 2015.

O fenômeno da nova doença holandesa que aflige o Brasil, ou reprimarização da pauta exportadora, também revela impactos negativos especialmente para o câmbio, à medida que o influxo de divisas atraídas com a aquisição de *commodities* leva à valorização do Real, implicando em prejuízo à competitividade da indústria nacional. “Com o maior influxo de capitais internacionais decorrentes das receitas de exportações [de *commodities*], a taxa de câmbio se valoriza, provocando a perda de competitividade dos bens industrializados”. (LACERDA & NOGUEIRA, 2008, p. 3).

Os impactos do câmbio valorizado à estrutura produtiva nacional têm contribuído direta, ou indiretamente, nesse sentido, com a perda de participação da indústria na pauta comercial brasileira. À medida que a entrada de divisas pressiona a valorização da moeda local, distorcendo os preços dos produtos nacionais comercializáveis internacionalmente – especialmente os industrializáveis, para cuja exportação a relação de preços é determinante –, a indústria nacional perde competitividade em relação ao exterior. Para Delfim Netto (2014):

Não pode haver dúvidas sobre as causas de um fato: não foi apenas a valorização cambial, mas principalmente a valorização cambial sistemática, prolongada, previsível, sustentada pelas maiores taxas de juros reais do universo, que destruiu o sofisticado setor manufatureiro nacional (DEL-FIM NETTO, 10/09/2014).

Adicionalmente, como os padrões de competitividade da indústria brasileira são defasados em comparação aos internacionais, a concorrência da indústria nacional perpetua-se principalmente através da variação do preço relativo do Real em relação ao Dólar, tornando a questão cambial o principal fator competitivo da indústria doméstica no curto prazo. A falta de perspectiva de melhoria desses padrões revela, ainda, além do prejuízo diretamente incidente à base industrial doméstica, má condução do planejamento pensado sob a perspectiva do desenvolvimento no médio e longo prazos para a economia do país.

Conclusão

A política cambial configura-se no principal fator de competitividade sistêmica da indústria nacional no curto prazo, uma vez que é a cotação do Real frente ao Dólar que determina o preço relativo da mercadoria produzida nacionalmente no exterior. Apesar dos efeitos positivos das políticas macroeconômicas adotadas no país ao longo dos anos 1990 e 2000 terem apresentado efeito fundamental à estabilidade do Sistema das Contas Nacionais, o receituário neoliberal tornou os efeitos da política cambial nocivos para a base produtiva nacional.

Ainda que a estrutura produtiva nacional tenha sido favorecida em alguns momentos por uma desvalorização do Real frente ao Dólar, tornando-a mais competitiva no curto prazo, sua modernização e diversificação nos médio e longo prazos dependem fundamentalmente da condução de políticas de competitividade eficientes, a exemplo do ocorrido em alguns países asiáticos selecionados. Ao passo que tais medidas estimulam a diversificação da estrutura produtiva, elas também tornam possível o processo de *catching up*, aproximando as estruturas produtivas nacionais daquelas dos países desenvolvidos.

Não sendo este o caso do Brasil, o país intensificou ao longo dos últimos anos o que se conhece por processo de *desindustrialização*, apresentando resultados concretos na perda de emprego industrial, valor adicionado, especialização e reprimarização da pauta exportadora. E por mais que este não seja um fenômeno exclusivo da realidade brasileira, não há dúvidas de que no Brasil este fenômeno apresente-se com diagnóstico precoce.

O processo de desindustrialização, contudo, não significa apenas a substituição da produção nacional por similares importados. Trata-se, na verdade, da perda da referência do país em relação à sua inserção internacional, fato agravado pelo enfraquecimento da autonomia e da capacidade indutora do Estado nacional em relação às suas políticas de competitividade, pela quebra e desnacionalização das cadeias produtivas nacionais e, fundamentalmente, pela reprimarização da pauta exportadora. Levando à armadilha da valorização da taxa de câmbio, único recurso capaz de sustentar a competitividade sistêmica do país na atualidade.

Referências

- ALMEIDA, J. S. G.; FEIJÓ, C. A. & CARVALHO, P. G. *Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?* IEDI, mimeo. São Paulo: IEDI, 2005.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

- BATISTA, Paulo Nogueira. *O Consenso de Whashington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU-USP), 1994. Também disponível em <http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf>. Acesso em 03/08/14.
- BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Taxas de câmbio*. Brasília: BCB, *on line*, 2016. Disponível em <<http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpsq.asp>>. Acesso em 27/5/2016.
- BELLUZZO, Luiz G & GALÍPOLO, Gabriel. Meias verdades sobre a crise e o Brasil: no pós-impeachment do sufrágio universal, a sociedade não cabe no orçamento, dizem os socialites. *Economia. Carta Capital. On line*, 2016. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/revista/902/meias-verdades>>. Acesso em 25/05/2016.
- BISPO, Nelsivan Gonçalves; CUNHA, Rafael Cardoso & MENEGAZZO, Luciano Ricardo. Verificando a hipótese da desindustrialização pela ótica da pauta de importação e câmbio. *Revista NECAT – Núcleo de Estudos de Economia Catarinense – Ano 3, nº 5, p. 49-70, Jan-Jun, 2014*.
- BLACKABY, F. T. *De-industrialisation*. Heinemann Educational Books: London, 1978.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Desindustrialização e doença holandesa*. Dinheiro. *Jornal Folha de São Paulo*, 09/04/2007. Também disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0904200705.htm>>. Acesso em 15/09/2014.
- CARNEIRO, Ricardo de Medeiros. *Commodities, choques externos e crescimento: reflexões sobre a América Latina*. Serie macroeconomia del desarrollo, n. 117. Santiago, Chile: CEPAL, 2012.
- CASTRO, Antônio Barros de. *No espelho da China*. Mimeo, 2007.
- CHANG, Ha-Joon. *23 Things They Don't Tell You About Capitalism*. Allen Lane, London, 2010.
- CHESNAIS, François. A proeminência da finança no seio do ‘capital em geral’, o capital fictício e o movimento contemporâneo de mundialização do capital. In: *A Finança Capitalista*. São Paulo: Alameda, 2010, pp. 95-182.

DELFIM NETTO, Antônio. *O ajuste*. Opinião. Jornal Folha de São Paulo, 10/09/2014. Também disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/antoniodelfim/2014/09/1513611-o-ajuste.shtml>> Acesso em 20/09/2014.

_____. *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP, 2004.

DEPECON – DEPARTAMENTO DE ESTUDOS E PESQUISA ECONÔMICAS. Perda de participação da indústria de transformação no PIB. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp). *On line*. Maio/ 2015. Também disponível em <<http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=191508>>. Acesso em 20/05/2016.

EICHENGREEN, Barry. *Privilégio exorbitante*. A ascensão e queda do dólar e o futuro do Sistema Monetário Internacional. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

FUNCEX – FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR. *Importações e exportações – quantum*, 2016.

FURTADO, Celso. *A Pré-Revolução Brasileira*. Rio de Janeiro. Civ. Brasileira, 1967

KALECKI, Michael. *Teoria da Dinâmica Econômica: ensaio sobre as mudanças cíclicas e a longo prazo da economia capitalista*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

KEYNES, J. M. *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo, Nova Cultural, 1985.

IBGE – INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Contas Nacionais Trimestrais*. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/defaulttabelas.shtm>>. Acesso em 20/5/2016.

_____. *Produção Industrial – Empresas*, vários anos. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/industria/pia/empresas/2013/defaulttabzip.shtm>>. Acesso em 20/5/2016.

_____. *Produção Industrial Mensal*. Conteúdo Indicadores Econômicos Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

LAMONICA, Marcos Tostes & FEIJÓ, Carmem Aparecida. Indústria de transformação e crescimento. uma interpretação para o desempenho da economia brasileira nos anos 1990 e 2000. In. Revista Economia & Tecnologia (RET). Volume 9, Número 1, p. 20-40, Jan/Mar 2013, p. 95-116. Também disponível em <<http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/revista/Volume%209%20n%201/Versao%20final.pdf>>. Acesso em 27/06/2014.

LACERDA, Antônio Corrêa de. *Globalização e investimento estrangeiro no Brasil*. 2.e São Paulo: Saraiva, 2004.

LACERDA, Antônio Corrêa de & NOGUEIRA, Rodrigo Hisgail de Almeida. *Novas evidências sobre os impactos da valorização cambial na estrutura produtiva brasileira*. São Paulo: In Seminário PUC/SP, 2008. Disponível em <http://www.pucsp.br/eitt/downloads/vi_ciclo_lacerda_novas_evidencias.pdf>. Acesso em 17/6/2014.

LAPLANE, Mariano. *Políticas de competitividade no Brasil e seu impacto no processo de integração no MERCOSUL*. Santiago, Chile: CEPAL, 2005. Disponível em <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/23855/DocSerieW3.pdf>>. Acesso em 27/06/14.

MDIC – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *Exportação Brasileira dos Setores Industriais por Intensidade Tecnológica*. 2016.

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego. *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)*. São Paulo: MTE, 2016. Disponível em <<http://portal.mte.gov.br/rais/estatisticas.htm>>. Acesso em 20/05/2016.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à Razão Dualista – O Ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2011.

OLIVEIRA, Gesner & TUROLLA, Frederico. Política Econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas. In: *Tempo Social – USP*, Nov./2003, p. 198-217.

OREIRO, José Luis & MARCONI, Nelson. Teses equivocadas no debate sobre desindustrialização e perda de competitividade da indústria brasileira. *Revista NECAT – Núcleo de Estudos de Economia Catarinense – Ano 3, nº 5*, p. 24-48, Jan-Jun, 2014.

- PALMA, José Gabriel. Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa. *Conferência de Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento*, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Agosto de 2005. Disponível em <http://macrodesenvolvimento.files.wordpress.com/2013/06/520-20quatro20fontes20_2_.pdf>. Acesso em 25/06/2014.
- ROWTHORN, Robert; WELLS, John. R. *De-industrialisation and Foreign Trade*. Cambridge University Press, Cambridge, 1987.
- SAWAYA, Rubens. R. *Subordinação Consentida: capital multinacional no processo de acumulação da América Latina e o Brasil*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2006.
- SHAFIYEDDIN, S. M. *Trade Liberalization and Economic Reform in Developing Countries: Structural Change Change or De-Industrialization? Discussion Paper n°. 179*, April. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2005.

Ortodoxia e desenvolvimento: inflação e mito

Rubens R. Sawaya¹

Introdução

O problema da inflação no Brasil possui uma importância política e ideológica que deve ser desnudada e que vem sendo ocultada por uma falsa abordagem técnica fundada na economia neoclássica. Essa abordagem, depois de ter se tornado a justificativa para a instalação das políticas neoliberais nos anos 90, volta a se reforçar como a base do conservadorismo ortodoxo. O problema central amarra o país a certa ideologia que domina o debate e impede políticas de desenvolvimento ou de crescimento econômico. Impede a definição de estratégias de desenvolvimento uma vez que renega qualquer política econômica que procure controlar o movimento do capital, mesmo que seja para evitar sua própria destruição.

O viés ortodoxo ficou relativamente sob controle entre 2003 e 2010 pelo “pacto político” que, de um lado, colocou um presidente “market friendly” no Banco Central, garantindo taxas de juros elevadas, ainda que declinantes ao longo da década e, de outro lado, permitiu ao Governo realizar políticas públicas de investimento via Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e via crédito público (BNDES e CEF). Este arranjo político permitiu ao Brasil atingir a taxa de 7,5% de crescimento em 2010. Ao contrário do que o pensamento ortodoxo defende, o controle da inflação no período foi resultado da valorização cambial e da inflação mundial baixa, decorrente da estratégia chinesa em invadir o mundo

1 Professor do Programa Pós-graduados em Econômica Política da PUC-SP, Coordenador de Curso de Ciências Econômicas da na mesma instituição e professor da FACAMP de Campinas. Autor do livro “Subordinação Consentida: capital multinacional no processo de acumulação da América Latina e Brasil”, Edt. Fapesp/Annablume, 2006. Foi presidente da Associação Nacional dos Cursos de Ciências Econômicas (ANGE).

com produtos baratos. O equilíbrio externo foi garantido pela elevação dos preços das commodities.

É interessante destacar que esse crescimento econômico, apesar de ter sua base na elevação dos gastos públicos, promoveu a diminuição da relação dívida pública/PIB desde 2002. Observou-se superávit primário em todo o período com elevação da arrecadação, resultado da maior atividade econômica e aumento do emprego formal. Isso não é novidade. Historicamente, quando o país cresce, a dívida interna diminui. Já, quando as políticas econômicas são recessivas e as taxas de juros elevadas, o resultado é o aumento do estoque de dívida pública, tanto por seu uso como mecanismo de enxugamento da liquidez (emissão títulos), como pelo impacto negativo na arrecadação do baixo crescimento e elevação do pagamento de juros. Como nas empresas privadas, crescer e elevar o faturamento são muitas vezes a melhor forma de resolver o problema de dívidas.

Apesar dos últimos anos positivos, a ortodoxia continuou sua pressão para elevação das taxas de juros. Sua justificativa sempre foi o risco inflacionário e sua base teórica “metas de inflação”. O apelo ao “medo inflacionário” justifica a manutenção das políticas conservadoras e a ideologia neoclássica ortodoxa. Impede ações para o crescimento econômico. Radicaliza-se quando se trata de desenvolvimento, dado que envolve a distribuição de renda via aumento de salários e políticas públicas (saúde, educação, previdência, etc.). A ortodoxia defende de forma incondicional um superávit primário que evite o impacto monetário e garanta o pagamento dos juros.

Inflação é algo extremamente complicado. Análises da questão sugerem que a variação dos preços no Brasil estaria muito mais ligada à política cambial e a fatores externos, bem como e principalmente ao poder de dos grandes oligopólios multinacionais diante de suas estratégias de concorrência, sobre quem a política cambial atua. Apontar a inflação como algo que possui causas triviais como simples excesso de demanda, culpa do gasto perdulário do governo, bem como dos gastos elevados dos consumidores que não saberiam poupar, é não querer ver o problema em sua complexidade.

O pacote anti-inflacionário apoia-se em um trinômio que parece ter mais eficácia na manutenção de um status teórico útil a determinados interesses do que ao desenvolvimento. A política de “Metas de inflação” baseadas em um pacote de credibilidade para influenciar o comportamento psicológico dos agentes está em seu fundamento. Dentro do pacote aparecem, Banco Central independente, equilíbrio fiscal e taxas de câmbio flexíveis. Friedman ficaria orgulhoso de onde chegaram seus alunos (Lucas e Sargent): conseguiram impedir definitivamente as políticas econômicas, completando o quebra-cabeça Kuhniano (Kuhn, 2006), fundando-se em princípios metafísicos de expectativas racionais, estruturado em um cenário no qual qualquer ação política de Estado é ruim para a economia.

Nesse texto procura-se desenvolver a questão de fundo que aparece como um embate teórico dentro da ciência econômica. Trata-se de um embate que ocorre em âmbito nacional e internacional.

As teorias econômicas neoclássicas centradas na inflação foram construídas de modo a dar corpo às políticas de desregulamentação e afastamento dos Estados nacionais do controle do movimento do capital no mundo; libertou o capital especulativo em escala global. A hegemonia do pensamento neoclássico respalda ações políticas que impedem o crescimento e o desenvolvimento econômico. Essas teorias invadiram as universidades. Economistas acadêmicos empenharam-se na construção de modelos de aparência científica para dar-lhes credibilidade. Essa ideologia generalizou-se entre os economistas ligados aos governos e às universidades. Ocupou as cabeças dos jornalistas econômicos que passaram a repetir as idéias como lugar comum, como que divulgado “leis da natureza” que de fato foram assim listadas em livros de Introdução à Economia². Essa ideologia levou à crise e está impedindo as ações dos Estados Nacionais para minimizar seus danos.

A discussão que aqui se propõe não é se políticas recessivas – elevação das taxas de juros e superávit fiscal – são ou não eficientes para combater a inflação. São reconhecidamente eficientes tal qual um trator Bulldozer destruindo uma cidade para limpar o terreno. Destroem a estrutura produtiva, elevam o desemprego, causam diminuição no investimento, destroem capitais em funcionamento. Com o objetivo de combater o excesso de demanda, acabam com a capacidade de elevar a oferta futura ao não separar consumo de investimento como havia proposto Keynes. Seu sucesso se dá pela estagnação. Por esse motivo deve ser aplicada com muito cuidado e com base em análises profundas das reais causas da inflação, e não com base em modelos mecânicos como o de “Metas de Inflação”.

Hoje no Brasil como no mundo vive-se um importante embate teórico que perpassa esse quadro e que parecia adormecido e comumente chamado de velho e ultrapassado pelos anos de hegemonia neoliberal. De um lado, estão os economistas chamados de “novo-clássicos”, um substrato dos velhos neoclássicos com uma ortodoxia renovada; de outro, os genericamente denominados de heterodoxos (talvez com muito generalismo), dentre os quais há um embate construtivo entre marxistas e pós-keynesianos. Estes últimos não se confundem com os também neoclássicos denominados “novos-keynesianos” dada sua tênue diferença em relação aos novo-clássicos que se resume à discussão sobre a dificuldade da oferta e demanda agregadas ajustarem-se no curto prazo por conta da rigidez de preços e salários (Barro, 1992:12). Dessa forma, o debate central ocorre entre neoclássicos (ou ortodoxos) e os heterodoxos.

2 Refiro-me ao livro de Introdução a Economia do Mankiw, onde estão listados os dez princípios da ciência econômica, tidos como indiscutíveis.

O que poderia unir os heterodoxos parece ser a defesa do desenvolvimento econômico e/ou de um Estado capaz de controlar relativamente o poder do capital, o que passa pela contraposição ao pensamento neoclássico. Discute-se, diante das contradições do capitalismo apontadas por Marx e reconhecidas por Keynes, se há possibilidade de desenvolvimento e criação de uma sociedade mais justa, nos marcos do capitalismo, a partir de instituições sociais políticas fortes sob o controle público, administrando a lógica destrutiva do capital, ou do *Laissez Faire* como diria Keynes (1978c).

3.1 A questão teórica estruturante do pensamento neoclássico

O chamado “novo” pensamento neoclássico retoma axiomas que estavam na base do velho pensamento utilitarista e marginalista da primeira metade do século XIX e segunda metade do mesmo século, respectivamente. Fundamenta-se na visão de natureza humana materializada em um tipo ideal de “homem utilitarista” que define seu comportamento como um sujeito que realiza escolhas racionais diante de uma escassez que seria estrutural e inevitável, sob a hipótese de equilíbrio geral entre oferta e demanda agregadas, questões exploradas por Walras (1983) nos anos 70 do século XIX. Esse tipo ideal, sujeito racional, compara utilidades marginais das mercadorias para realizar suas escolhas de modo que o que dá em troca (oferta) equivale à utilidade que obtém (demanda). Moeda aparece como simples facilitador das trocas. O equilíbrio parcial entre oferta e demanda marshalliano do final do século XIX e início do XX completava essas teses sob a ótica microeconômica. Princípios morais axiomáticos de comportamento foram estruturados em modelos matemáticos, dando a essas teorias o ar de ciência exata. A questão da demanda, estruturada sob essas bases, torna-se o elemento central da dinâmica capitalista em contraponto à ideia de escassez natural de fatores de produção e bens que limita a oferta.

Walras foi o principal economista a fornecer as bases para o pensamento macroeconômico dito “novo” ou “moderno” que retoma corpo a partir dos anos 50 pelas mãos de Friedman, invadindo os manuais de economia a partir da década de 70 pela flexibilidade de preços e salários que ajustam a oferta e demanda agregadas, elementos que estruturam a lógica neoclássica atual. Sua base ideológica originada está no pensamento Utilitarista (Say, Senior e Bentham) que forneceu os pressupostos utilizados pelo pensamento neoclássico³. Destaca-se a racionalidade

3 Base no agente genérico independente consumidor que tem um forte apelo para sujeito assalariado, com restrição orçamentária, e que tem por objetivo pagar suas contas alo-

utilitarista maximizadora da “natureza humana”, que pensa o mundo reduzindo o comportamento humano complexo à simples análises individuais de custo-benefício, prazer e dor, bem e mal, entre o simplório e a complexidade real. O princípio baseia-se em que a “boa teoria” é simples e genérica. O homem econômico racional está no mundo para obter prazer como consumidor de mercadorias. O centro do pensamento está na satisfação, no comportamento maximizador dos indivíduos. Com o tempo, as “famílias” substituíram o termo indivíduos, e logo as empresas passaram a ser “agentes” como famílias sem nada alterar a lógica⁴.

Os utilitaristas enquadravam-se no grupo que Marx denominou no século XIX⁵ de pensamento vulgar burguês, uma vez que estava (e continua) repleto de preconceitos morais estruturados como ideologia. Diversas passagens de “O Capital” (Marx) são destinadas à destruição dessa ideologia vulgar utilitarista por sua superficialidade. O termo destruição parece forte para uma séria postura científica, ainda mais para Marx que tinha por obsessão tudo considerar e discutir. Mas o que haveria para superar nesse pensamento recheado de ideologia moral tida como “natural”, facilmente enquadrável num behaviorismo que hoje ainda anima o pensamento neoclássico – unindo economia e psicologia como “*behavior-economics*”? Para Marx, pouco se poderia aproveitar dos axiomas e hipóteses irrealistas dos utilitaristas, reforçadas nos modelos marginalistas posteriores.

Mas foi o pensamento utilitarista, tornado científico pelo marginalismo, que forneceu as bases teóricas para as teorias neoclássicas “atuais” e “contemporâneas” – os microfundamentos do “individualismo metodológico”. O uso do cálculo diferencial permitia saber exatamente a quantidade de prazer e satisfação de determinada mercadoria, algo buscado de maneira incessante pelos utilitaristas. Havia sido “descoberta” a medida do prazer e satisfação que tanto Bentham havia buscado. A medida de tudo o que a ciência econômica metafísica precisava para por fim a teoria do valor trabalho. “A mecânica do interesse individual e da utilidade” (Jevons, 1983:7)⁶, a ciência da satisfação por meio das mercadorias que agora pode-

cando da melhor forma seus recursos, sem levar em conta que não são esses os sujeitos econômicos centrais, mas são as grandes empresas e bancos capitalistas que não funcionam por essa racionalidade.

- 4 “Tanto no modelo simples quanto na economia mais complexa com empresas e o uso do dinheiro, a cooperação é estritamente individual e voluntária...” (Friedman, 1984:22).
- 5 Marx teve contato mais próximo com as obras dos utilitaristas e cita diversas vezes Senior. Jevons publicou sua obra em 1871 e Walras no final do século XIX. Marx faleceu em 1883.
- 6 “... a teoria aqui exposta deve ser apresentada como a mecânica da utilidade e do interesse individual.... Seu método é tão seguro e concludente quanto aquele da cinemática ou da estatística, além do mais, quase tão evidente quanto os elementos de Euclides.... Não hesito em dizer... que a economia pode ser gradualmente elevada à condição de ciência exata” (Jevons, 1983:37).

riam ser chamadas de “bens” (Marshall, 1982:65), fontes de prazer. A mercadoria poderia se tornar finalmente o centro das relações econômicas. O “fetiche da mercadoria” de Marx (1980) agora havia se tornado científico, físico, concreto. O desejo humano ganhou sua medida, o preço, concretamente definido como uma quantidade de “numerário”. A ideia incômoda de “valor trabalho” poderia finalmente ser abandonada. O “numerário” podia já se tornar o próprio valor.

Walras completou o quadro ao submeter esse pensamento à harmonia perfeita do equilíbrio geral⁷, da economia do mercado, como um local onde os detentores de mercadorias ou fatores – o que é o mesmo dado que cada um recebe seu produto marginal – encontram-se para trocar seus produtos por bens, objetos finais de satisfação. Como ninguém racional quer voltar para casa com o que produziu, mas com objetos de satisfação, sempre tudo que será ofertado será equivalentemente demandado, ajustando-se os valores-quantidades equivalentes de acordo com ofertas e demandas. Diante de desejos ilimitados e escassez natural, como não poderia se realizar alguma troca? Bastava apenas ainda garantir que aqueles que não desejam consumir hoje liberem recursos àqueles que desejam igualando oferta de poupança à demanda de poupança. O equilíbrio só poderia ser a própria natureza do sistema.

Nos anos 20-30, Keynes, exposto à realidade concreta de aonde o capitalismo baseado na lógica liberal fundada no prazer imaginário foi capaz de chegar (crise profunda) em seu processo de acumulação desenfreado, tomou esse pensamento neoclássico em suas mãos também para destruí-lo sutilmente (talvez com excesso de sutileza). A realidade era muito forte e era impossível não enxergá-la – como sempre ocorre quando as situações apresentam-se em seus limites. Era obrigatório demonstrar que não é o desejo disperso de indivíduos consumidores que determinam a lógica dinâmica do capitalismo; mostrar que o indivíduo isolado depende de uma ação anterior, daquele sujeito que detém os meios de produção, o capitalista, como já havia sido demonstrado por Marx. Era necessário ainda apontar que o movimento dos capitalistas no processo de transformação do dinheiro em capital, o investimento, estava sujeito ao tempo, à incerteza de um extremamente difícil equilíbrio de “Demanda Efetiva” que Say e seus colegas neoclássicos viam como natural. Deveria demonstrar ainda que a “incerteza radical” conduzia os detentores do poder sobre a riqueza ao amor pela liquidez, por ativos financeiros, representantes da riqueza geral mesmo que em abstrato, mas garantidos socialmente. Mostrar o grau de complexidade do que ocorria entre a “taça e os lábios” (Keynes, 1982:141),

7 “Se a Economia Política pura, ou a teoria do valor de troca ou da troca, isto é, a teoria da riqueza social considerada em si própria, é, como a Mecânica, como a Hidráulica, uma ciência físico-matemática, ela não deve temer que empreguem o método e a linguagem das Matemáticas (Walras, 1983:23).

a dificuldade de se atingir o equilíbrio geral walrasiano garantido pela lei de Say, era um enorme trabalho que Keynes fez por dentro.

Mesmo assim, a “teoria econômica tradicional que levou os economistas a serem considerados como Cândidos”, sujeitos que se retiraram do mundo “para cultivarem seus jardins” (Keynes, 1982:44), parece ter conseguido mantê-los em seu imaginário paraíso do equilíbrio harmônico regido por leis da natureza imutáveis de incrível beleza hipotética, matematizável em sistemas de equações⁸, como está presente na ortodoxia atual.

Se nem um economista de ‘dentro’ como Keynes, neoclássico de formação, teve poder de mostrar a fragilidade da teoria neoclássica com sua crítica ácida e irônica, nada se poderia esperar das idéias de Marx, muito anteriores, apesar de em seu “O Capital” ter esmiuçado os problemas do capitalismo e a vulgaridade – pela superficialidade – da teoria neoclássica; mesmo tendo construído as bases para que seus sucessores previssem, pelas contradições internas do capitalismo, as guerras e a crise que se avizinhava no início do século XX (Rosa de Luxembourg e Lenin). Marx foi totalmente desconsiderado, exceto por Keynes que o menciona no final de seu capítulo 3 no “Teoria Geral” e em pelo menos em de seus escritos preparatórios do livro (Carvalho, 1989:183).

Marx e Keynes, vendo as contradições do sistema, embora, de um lado já no século XIX o primeiro demonstrar que não há como consertar o sistema e, o segundo, no século XX, buscar de todas as maneiras salvar o capitalismo⁹, ambos foram relegados a conhecimento geral, à história passada superada pelo pensamento econômico “moderno”, neoclássico, mesmo que este tenha seus fundamentos em pensamento anterior a ambos. Marx, pior, foi relegado a algo como não-teoria econômica, à história, à política, ciências consideradas “menores” diante da chamada “ciência econômica pura”.

Mesmo Keynes, depois de ter colocado em xeque o pensamento neoclássico, foi afastado. Alguns dos leitores que se debruçaram sobre seu livro original “A Teoria Geral” o acusaram de um teórico confuso¹⁰ como afirma o próprio Hicks (1987:13-14), que teria entendido alguma coisa apenas, parcial, mas nunca

8 “Grande parte da recente economia matemática não passa de um emaranhamento, tão impreciso quanto suas hipóteses iniciais, levando os autores a perder de vista, num labirinto de símbolos pretensiosos e inúteis, as complexidades e interdependências do mundo real” (Keynes, 1982:232). A frase é de 1936.

9 Para ambos “o colapso é motivado por causas inerentes ao funcionamento do motor econômico” (Schumpeter, 1970:270).

10 Segundo Mankiw (1991: 3) “... a *General Theory* é um livro obscuro: não tenho certeza se mesmo Keynes sabia exatamente o que realmente queria dizer. Ademais, depois de 50 anos de progresso da ciência econômica, a *General Theory* é um livro desatualizado”.

geral (Schumpeter, 1970:273), sobre o funcionamento do capitalismo¹¹. Apesar de ter escrito uma Teoria Geral, destacaram-lhe de imediato somente, e em parte, a macroeconomia. A outra parte, microeconomia, o comportamento do agente econômico racional produtor e consumidor, a economia das “famílias”, esta continuou neoclássica, sem levar em conta que, em grande parte, a “Teoria Geral” Keynes trata dos problemas do comportamento microeconômico do capitalista-produtor, central na dinâmica capitalista. O consumidor, agente central ao pensamento neoclássico, foi colocado por Keynes em seu devido lugar subalterno, uma variável dependente na dinâmica capitalista, como o trabalhador que recebe renda apenas em função do emprego que o capitalista decide criar, fato que talvez tenha irritado os neoclássicos que buscaram separar a microeconomia do agente utilitarista da macroeconomia (Kicillof, 2007:27).

O que os neoclássicos consideraram aproveitável do trabalho de Keynes – para mais tarde criticar – foi destacado por Hicks dois anos após a publicação do “Teoria Geral”. Construiu a partir de Keynes um modelo walrasiano de equilíbrio geral (Hicks, 1997:161), o modelo IS-LM, numa macroeconomia do equilíbrio. O modelo (completado e aperfeiçoado por Hansen e Samuelson¹²) passou a ser considerado a teoria de Keynes (novos-keynesianos)¹³. A complexidade da obra de Keynes, resultado da tentativa de aproximar ao mundo real, foi considerada confusa e abandonada. O comportamento do empresário capitalista, agente central da “Teoria Geral”, talvez tenha sido considerado muito psicológico e abstrato. Como poderia haver incerteza no comportamento racional humano atuando em um mundo naturalmente em equilíbrio previsível? Somente a macroeconomia dos mercados de produto e dinheiro em equilíbrio e a possibilidade de administração pelo do Estado da demanda agregada por políticas econômicas eram relevantes, tudo estilizado em um novo modelo de equilíbrio geral. Nada melhor do que separá-la como um complemento à microeconomia neoclássica. Os modelos neoclássicos de oferta e demanda, esquematizados por Marshall, em perfeito equilíbrio, seriam preservados. Deveria se tomar o que havia dentro do “Teoria Geral” para completar o pensamento neoclássico.

Assim, Keynes, com toda sua crítica, poderia ser abandonado pela beleza do modelo de Hicks: a “síntese neoclássica”. O modelo transformou a complexidade da decisão do empresário sobre o futuro prenhe de incerteza radical, centro do conceito de Eficiência Marginal do Capital de Keynes, em uma ação automática, de um autômato, racional, impulsionado pela variação da taxa de juros (Hicks,

11 Segundo Schumpeter, Hicks chamou a economia de Keynes de “Economia da Depressão” (Schumpeter, 1970:270).

12 Ver o relato de Davidson (2009) em seu apêndice sobre como Samuelson se tornou “o” Keynesiano nos EUA.

13 Ver a abertura do capítulo 5 de Blanchard (2007).

1997:153) definida exogenamente pelo Banco Central, no mercado monetário, dada a procura por moeda para transações em relação ao nível de poupança financeira. Transformou a complexa “preferência pela liquidez” fundada na moeda especulativa em mera substituição de ativos no equilíbrio descrito pela curva LM. Enganou a muitos como “o modelo keynesiano” de política monetária e fiscal, acopladas a um mecanismo de ajuste automático das curvas IS e LM que garante o equilíbrio no mercado de produto e de moeda.

Essa simplicidade abriu a porta para o retorno à discussão pré-keynesiana (Screpanti e Zagmani, 2005:245-47), como por exemplo, quanto à eficácia da política fiscal diante do *crowding out* – discussão dos anos 20, retomada por Friedman (1984:80-81). Até hoje, o modelo aparece em livros de macroeconomia como um substituto da leitura de Keynes. É utilizado como mecanismo de administração das políticas fiscal e monetária, enganando até alguns que se dizem discípulos de Keynes, mas que nunca se aprofundaram na complexa obra original. Criou-se a categoria de novos-keynesianos que pouco tem da “Teoria Geral”, mas que mantém a utilidade do modelo IS-LM para o ajuste fino da economia no curto prazo. Hicks acabou por abrir caminho para as críticas destrutivas dos neoclássicos à própria ação das políticas econômicas sobre a demanda agregada, sem a separação do investimento como variável fundamental, moldando a teoria atual.

Por estranhos caminhos, ainda que desviando do Keynes original, o pensamento neoclássico ortodoxo tradicional havia sido abandonado pelo uso generalizado das políticas econômicas do modelo de equilíbrio geral IS-LM durante os anos 50-60. Se esse modelo marcou o início da destruição do pensamento de Keynes, preservava a necessidade de intervenção pública para a acumulação de capital. Será contra essa intervenção que se rearmará o novo pensamento neoclássico tendo como mote central a inflação, acusando qualquer tipo de política monetária ou fiscal de inflacionárias. Friedman e seus sucessores Lucas e Sargent estarão no eixo central do debate.

3.2 O retorno dos neoclássicos e a inflação

Poucos poderiam duvidar do sucesso do arranjo institucional do pós-guerra que conseguiu, pelo menos por um tempo, administrar o processo de acumulação de capital, mesmo que tendo como base o modelo de intervenção IS-LM. Apenas os céticos, marginalizados, neoliberais radicais mantiveram resistência crítica. Mas, obviamente não por conta das contradições do capitalismo já apontadas por Marx que, resultado do próprio sucesso do “keynesianismo ortodoxo”, se aprofundaram com a acumulação centrada na consolidação do capital monopolista e oligopolista, nos grandes conglomerados produtivos e financeiros que se internacionalizaram. A crítica não resultava do fato desses conglomerados passa-

rem a ter forte influência na determinação dos preços globais e por minarem as políticas econômicas e o aparato institucional que havia estruturado o caminho para a acumulação do pós-guerra, (Sawaya, 2009). A crítica neoliberal ao próprio aparato institucional focava no excesso de interferência pública que parecia atrapalhar a acumulação ampliada do capital em escala global, limitada por Estados e fronteiras geográficas.

Em princípio, a crítica era ideológica: o Estado e suas políticas econômicas tiravam a “liberdade” do capital, genericamente “agente” econômico – como se o capital pudesse ser qualquer pessoa e não a grande empresa capitalista. Hayek foi o porta-voz dessa crítica ideológica do chamado “capitalismo de Estado” que conduziria a sociedade à “servidão” (Hayek, 1990). Apesar de fornecer a base ideológica para a crítica destrutiva da ação pública¹⁴ embutida no modelo IS-LM, não foi este autor que forneceu as bases teóricas em favor de sua “inteligência de mercado” (Hayek, 1990:187) contra as políticas fiscal e monetária. Ficou à margem durante anos com sua luta ideológica, como os utilitaristas no século XVIII e XIX haviam ficado de fora antes de os marginalistas ‘inventarem’ uma forma ‘científica’ de medir o valor utilidade pelo cálculo diferencial¹⁵.

Friedman foi o autor que conseguiu arranjar os elementos conforme os interesses neoclássicos para criticar as políticas econômicas do modelo IS-LM. Criou as justificativas para afastar a idéia de capitalismo administrado, refundadas na ideologia liberal do século XIX e anterior¹⁶. Trouxe de volta em seu auxílio a teoria quantitativa da moeda (Friedman, 1997:235/6) e retomou o “homem econômico racional” abstrato neoclássico pré-keynesiano. Pela retomada da teoria quantitativa, aliada aos microfundamentos do comportamento individual a partir da teoria do ciclo de vida reestruturada no princípio da renda permanente, procurou destruir a ideia de multiplicador da renda de Keynes. De outro lado reconstruiu a teoria do mercado de trabalho em equilíbrio definindo salários e volume de emprego. Assim enrijeceu a oferta agregada, “produto natural”, ao nível de “desemprego natural”. Com base nessas taxas naturais, buscava justificar o impedimento a qualquer tipo de intervenção pública por políticas fiscal e monetária estruturadas no modelo IS-LM¹⁷ sob o risco inflacionário (ver Friedman, 2008:16). Transformou a inflação

14 “... no caso em questão – o desemprego – a própria medida que a teoria ‘macroeconômica’ dominante tem recomendado como remédio,... , o aumento da demanda agregada, tornou-se causa de uma generalizada má alocação de recursos...” (Hayek, 1997:214).

15 Ver Screpanti e Zamagni, 2005: cap.5.

16 Ver Friedman, 1984:22.

17 “A teoria monetarista, da forma como Friedman retrabalhou a teoria quantitativa da moeda, desenvolvida ao mesmo tempo em que a síntese neoclássica crescia, em conflito com ela, foi apresentada ela mesma como uma crítica à economia keynesiana...” (Screpanti & Zamagni, 2005:335).

no problema central, mote para a reconstrução dos princípios neoclássicos de não intervenção que haviam sido abandonados. Assim, a inflação, um fenômeno real, foi sua arma principal para a justificativa do livre mercado.

Apesar da “contrarrevolução” monetarista ter se iniciado com o artigo de Friedman em 1956, não deslocou a hegemonia do modelo IS-LM de imediato. Apenas no final dos anos 70 entra no debate para, nos anos 80-90, com ajuda de seus discípulos, suas ideias invadirem as escolas de economia e os manuais de macroeconomia pelas “taxas naturais” de desemprego e produto (Friedman, 1987:258/9). A inflação tornou-se o eixo do retorno à ortodoxia neoclássica. A interferência social no movimento do capital violando as “taxas naturais” torna-se um pecado punido pela “sabedoria dos mercados” hayekiana. A inflação foi enaltecida como justificativa ao retorno à ‘economia ditada pelas regras da natureza’: a natureza humana racional, racionalismo que Friedman explorou em sua teoria das “expectativas adaptativas” (Friedman, 2008:95), natureza previsível, composta por aqueles “agentes” autômatos dos velhos neoclássicos. Retorna à idéia de que são as regras da natureza que regem a economia num equilíbrio perfeito. A inflação, apesar do choque do petróleo e desaceleração da economia global, é vista como o resultado da violação dessas ‘taxas naturais’ pelas políticas econômicas, pela ação do Estado. A ideologia neoclássica precisava de alguém como Friedman para que fosse restabelecida em bases “teóricas” de ordem ideológica, claramente liberais, acusando o Estado de, frequentemente, desrespeitar a ordem natural pela aplicação das políticas de ajuste dos modelos de equilíbrio geral IS-LM. Significava a volta à tradição pré-keynesiana baseada em fundamentos sobre a natureza humana pré-marxistas. Fazer políticas econômicas expansionistas, não apenas não geraria crescimento econômico, como poderia atuar de forma contrária. O único resultado seria a inflação.

Ao longo do tempo, a teoria quantitativa a partir de Friedman sofisticou-se. Saiu do fato – preços sobem por um mecanismo que pressiona a demanda diante da oferta fixa pelo mercado de trabalho – para a expectativa do fato – preços sobem porque os agentes racionais conhecem a teoria econômica correta e sabem o resultado das pressões de demanda. Lucas e Sargent (1979) foram os responsáveis por essa ‘evolução’¹⁸. Tradicionalmente, a teoria quantitativa da moeda defende que o volume de moeda –vista como uma mercadoria qualquer que tem preço decrescente em função do aumento da quantidade – deve estabelecer uma relação estável, garantida pelo banco central, com o nível de produto em determinado tempo dada a sua velocidade de circulação suposta invariável¹⁹

18 Assunto será aprofundado à frente.

19 É interessante notar que Marx já apontava que a velocidade de circulação da moeda é variável (Marx, Livro I, 1980:133-135).

(ver Friedman, 2008:16). Assim, se um governo dito “populista” resolve, de forma irresponsável, elevar a quantidade de moeda, seja por uma política monetária expansionista ou uma elevação do gasto público²⁰, os agentes racionais, dispostos a trocar toda a moeda excedente, demandariam mais ativos (reais ou financeiros) em uma espécie de leilão, provocando imediatamente inflação, dada a oferta agregada, por hipótese rígida no nível de “produto natural” definido pela a “taxa natural” de desemprego. Dessa forma, a inflação apresenta-se unicamente como um fenômeno monetário causado pelo desejo desenfreado dos agentes consumidores, impulsionados por políticas erradas que teriam enganado a todos. Por isso emitir moeda via gasto público ou política monetária só tem um resultado para Friedman: inflação e nenhum crescimento do produto, apenas da renda nominal e não real. No fundo a razão original é que a política fere a “lei do equilíbrio entre oferta e demanda”.

Claro que a inflação era e continua sendo um problema para o capitalismo desde muito tempo. Sempre existiu e por motivos diversos muito mais complexos do que os apontados na teoria acima. O interessante parece ser que, particularmente para o pensamento neoclássico ‘moderno’, a inflação torna-se um problema central. Uma elevação aleatória nos preços determinada por outros fatores mais complexos enfraquece a base de sustentação teórica fundada na idéia de que os preços são os responsáveis pela ótima alocação dos recursos escassos, pondo em questão a eficiência que garante a perfeita distribuição dos recursos, desde a relação entre oferta e demanda de fatores de produção garantindo salários de “mercado”, até a relação entre produtores e consumidores no mercado de produtos. Essa eficiência alocativa é a justificativa ideológica à ausência de conflito entre agentes em “igualdade” de condições. Garantiria o crescimento econômico harmônico e equilibrado, com distribuição equitativa de riqueza segundo o que cada fator contribui para a produção (seu produto marginal) em relação à sua oferta. O desenvolvimento surgiria daí como algo natural. Para essa forma de pensar, os preços só podem variar com base na escassez de cada recurso frente aos desejos ilimitados dos consumidores racionais maximizadores, num processo natural de ajuste tipo “*market clearing*”.

Para os neoclássicos, ver preços crescerem sem nada referenciar, ou como resultado de conflitos distributivos, da concorrência entre os grandes oligopólios por fatias do mercado, do poder das grandes empresas em reajustá-los diante da elevação de custos ou dos salários acima do valor da força de trabalho num processo redistributivo, ou, simplesmente, por movimentos especulativos, é um problema. Essas questões tiram a base abstrata de existência lógica naturalista

20 Para Friedman daria no mesmo elevar o gasto ou fazer uma política monetária expansionista (Friedman, 2008).

e acaba com seu fundamento centrado no equilíbrio geral walrasiano, onde nem era necessário o dinheiro. Buscar algum fator externo aos modelos que influencie sua natureza perfeita torna-se condição fundamental para dar corpo às suas hipóteses metafísicas de harmonia. É obrigatória, portanto, a idéia de que preços devem medir os desejos reais dos agentes maximizadores (suas utilidades marginais) por bens por hipótese escassos diante dos desejos ilimitados. É fundamental separar moeda da economia real.

O fator externo que causa os distúrbios acima para os neoclássicos são as políticas econômicas expansionistas fiscais e monetárias de Estado (“populistas”) por desvirtuarem a real natureza da moeda como um ativo que possui utilidade marginal decrescente. Existiria um saldo real em moeda que os agentes gostariam de manter para suas transações. O que explicaria o desajuste nessa variável central do equilíbrio seria o disparate de elevar a quantidade de moeda na economia e provocar desequilíbrios entre a oferta de ativos, dada e fixa, e a demanda, elevada artificialmente. O problema da inflação seria, portanto, o desrespeito à “teoria quantitativa da moeda” diante do desejo dos agentes por saldos reais, resultado de políticas econômicas expansionistas que ultrapassavam a capacidade produtiva, dada a hipótese central de pleno emprego dos fatores e tecnologia (taxas naturais), limites que impedem a elevação da oferta agregada. Ao dar moeda as pessoas, como sujeitos utilitaristas, elas saem às compras, dado que por hipótese desejam bens e apenas bens, fontes de prazer como dizia Marshall, e não moeda; e, como a moeda foi emitida sem contrapartida em riqueza real, ou sem poupança prévia, os consumidores não encontrarão as mercadorias e os preços se elevarão.

A inflação passou a ser assim a base de toda a justificativa para por fim à da intervenção pública, às políticas de minimamente procuravam administrar o processo de acumulação de capital, mesmo que embasadas em uma teoria original de equilíbrio geral. A beleza e a simplicidade do modelo de IS-LM haviam “enganado a todos os agentes” como apontava Friedman (ver Screpanti e Zamagni, 2005:337). A retomada das questões do século XIX, o equilíbrio geral e a teoria quantitativa da moeda, o comportamento racional maximizador dos agentes estavam novamente sobre a mesa, prontas para eliminar os ‘keynesianos’, mesmo que bastardos (da síntese neoclássica), de uma vez por todas. Quanto adicionada ainda a racionalidade do agente behaviorista, o quadro torna-se completo. Os economistas anteriores aos anos 30 (exceto Marx, por suposto) é que estariam certos na definição das verdadeiras leis da ‘natureza econômica’. Todas as políticas de ação direta sobre a demanda agregada feitas no pós-guerra para salvar o mundo da crise – e, contraditoriamente, criar as condições para a formação dos grandes oligopólios mundiais que de fato ameaçam a metafísica liberal dos mercados em equilíbrio – não passaram, para os novos neoclássicos instrumentalizados por Friedman, Lucas e Sargent, de uma

grande enganação. E mais, foram os responsáveis pela crise inflacionária dos anos 70 e 80 como afirma Mankiw (1991:8).

3.3 O limite da oferta: culpa dos trabalhadores

Essas idéias ganharam os manuais de economia neoclássicos. Não se pode manipular a demanda agregada via incentivos à elevação do investimento diante da oferta dada, do produto natural no curto prazo e potencial no longo prazo²¹. Não se pode crescer sem poupança. Para eles, crescimento não é resultado da decisão do empresário capitalista, ou do grande capital, de colocar dinheiro em meios de produção para criar mais valor pelo trabalho. Isso, cada empresário ‘maximizador’ faria naturalmente, dado que seu objetivo seria alocar da melhor forma possível todos os recursos disponíveis. O problema é que os recursos são escassos. Tomados os fatores de produção, por esta lógica, “disponíveis”, a oferta estaria sempre em seu limite ótimo diante dos custos. Nada disso dependeria de dúvidas psicológicas do capitalista, ou da empresa que substituiu o capitalista, quanto ao futuro. A empresa em abstrato não passa de um agente autômato maximizador.

Por essa lógica de pensar, a empresa é uma “caixa preta” que, se o Estado não atrapalhar, sempre atuará maximizando a utilização dos fatores de produção numa perfeita alocação via preços/escassez entre capital e trabalho em sua função produção Cobb-Douglas alocativa. Se esses agentes são por natureza maximizadores dada a tecnologia e o estoque de capital (claramente uma restrição de curto prazo), nada se poderia fazer para elevar a oferta agregada; nada se poderia ou se deveria fazer para elevar o volume de emprego. O emprego não é determinado pela empresa investidora que sempre empregaria o máximo tendo em conta a restrição imposta pelo desejo dos trabalhadores. São estes que decidem o quanto ofertarão de trabalho diante de suas desutilidades marginais que determinam seus salários reais de oferta, atuando no mercado de trabalho como maximizadores por uma análise racional de custo-benefício entre renda e lazer. Nesse modelo, os empresários sempre elevariam a produção se houvesse recursos disponíveis aos preços do valor de seu produto marginal, dado que seu objetivo fundamental é produzir valores de uso maximizando a eficiência. O problema, assim, são os trabalhadores que não aceitam os salários de “mercado” e querem receber acima do valor de seu produto marginal (Keynes, 1982:32): desejariam se apoderar do ‘produto marginal do capital’.

21 Como diz Blanchard (2007:31) em seu manual de Macroeconomia “o que importa para o produto agregado é o lado da oferta, quanto a economia pode produzir. E isso depende do grau de avanço da tecnologia do país, de quanto capital está sendo usado, do tamanho e da qualificação da força de trabalho. Esses fatores – e não a confiança dos consumidores – são os determinantes fundamentais do nível de produto de um país”.

Estão assim dadas as bases para a definição do “produto potencial” ou “natural” de equilíbrio, diante do nível de desemprego “natural”, determinado no ponto em que o salário real que as empresas desejam pagar é igual àquele que os trabalhadores estão dispostos a receber. É o mundo perfeito das “taxas naturais”, onde o crescimento econômico só pode ocorrer respeitando o produto potencial, sem inflação de demanda, a única que existe; onde o desenvolvimento endógeno é consequência natural desse mecanismo.

Dessa forma, os neoclássicos construíram um modelo totalmente amarrado em sua hipótese de equilíbrio perfeito em todos os mercados. Qualquer tentativa de incentivar a demanda agregada acima desse “potencial” de oferta agregada, elevar o investimento e o emprego, só pode causar inflação: os fatores de produção, dada a tecnologia, trabalho e capital, estão por hipótese em ‘pleno emprego’, ou melhor, nos níveis naturais (ver Stewart, 1987:160). Qualquer tentativa de interferir na alocação perfeita dos fatores só seria possível pela liberalização prévia de fatores de produção, o que se chama de poupança em sentido real, satisfazendo o equilíbrio walrasiano. Só seria possível elevar os investimentos, dada a escassez recursos disponíveis (todos utilizados em suas taxas naturais), se os agentes decidirem gastar menos em outras coisas, uma menor demanda agregada para liberar fatores em uso – caso contrário apenas haveria inflação por excesso de demanda sobre uma oferta agregada rígida definida pela taxa de desemprego natural, tecnologia, etc.. Essa lógica em conjunto com a teoria quantitativa a moeda reafirma que recursos liberados pela diminuição de demanda seriam poupados, elevando a oferta de poupança financeira, o que levaria as taxas de juros para baixo e elevaria os gastos equivalentes com investimentos, utilizando os fatores de produção reais que ficaram disponíveis pela queda no consumo. Assim torna-se explícito o nó neoclássico: sem sacrifício (poupança) não há recursos (fatores) para crescer. Só há poupança se houver queda no consumo ou elevação da produtividade via tecnologia liberando recursos.

Está de volta a teoria que havia sido banida no pós-guerra deixando Friedman e os monetaristas anos à margem do debate. A partir dela, a dinâmica capitalista não seria mais dada pela transformação do dinheiro em capital de forma autônoma, pela decisão do capitalista (ou empresa) em investir, utilizando-se inclusive do crédito, como afirmava Marx e concordava Keynes, pela ação que ao mesmo tempo cria uma oferta agregada futura, cria o emprego e renda para demandá-la, num movimento crescente, ainda que garantido pela ação necessária do Estado dada a precariedade do equilíbrio. O crescimento para os neoclássicos está limitado pela disponibilidade de fatores de produção – vistos como naturalmente escassos, centrado no trabalho.

O retorno à discussão dos anos 20 é quase completo. O desemprego é culpa dos trabalhadores não aceitarem salários mais baixos. Se houvesse flexibilidade,

não haveria desemprego (ver Grossman, 1980:6-7). Todo o desemprego é voluntário ou friccional. Estão dadas as bases para os limites definidos pelo que é chamado “produto potencial”. Diante dessa rigidez, principalmente por parte dos trabalhadores, só é possível crescer liberando recursos: com poupança prévia. A capacidade limitada de oferta está definida no mercado de fatores.

Portanto, segundo essa teoria, não adianta querer elevar a demanda por meio de políticas “populistas” que violem as taxas naturais. Isso só geraria pressão sobre os preços (ver Stewart, 1987:163). Os agentes são racionais, principalmente os trabalhadores neste caso. Assim, qualquer elevação da demanda acima dessa oferta agregada pré-definida, cria apenas pressões inflacionárias. Não há o que fazer. Só se pode crescer de “forma sustentada” respeitando essas “leis” da economia definidas no século XIX. Seus defensores acreditam que são como leis da física, da natureza e não podem ser subvertidas. Os subversivos serão punidos. Está, diretamente, impedida qualquer tentativa de pensar estratégias de crescimento ou desenvolvimento.

3.4 Expectativas racionais: a imaginação torna-se o real

A questão não se restringe à ‘lei’ da economia neoclássica fundada nas “taxas naturais”. A teoria quantitativa e seus conseqüentes desdobramentos não foram suficientes para colocar o fantasma inflacionário no centro do debate ao ponto de impedir completamente o uso das políticas econômicas para crescimento ou desenvolvimento. Era preciso mais para transformar a ação pública em algo que criasse uma espécie de pânico inflacionário e tivesse resultados políticos que garantissem o retorno à ortodoxia. Era preciso transformar o imaginário em real: deixa de ser importante saber se os preços subiram ou estão subindo como decorrência das políticas e pressões de demanda; torna-se mais importante saber se os ‘agentes racionais’ esperam a elevação dos preços! A subjetividade comportamental do agente imaginário tomou conta da racionalidade. Agora vale a “expectativa racional” presente no comportamento daquele homem econômico (Grossman, 1980:13) clássico, pleno conhecedor do funcionamento da economia e da teoria econômica correta, que aprendeu que a demanda agregada não pode ultrapassar a oferta agregada rígida. Se isso acontece, o resultado preciso será aceleração da inflação no futuro.

Assim, os sucessores de Friedman foram mais longe contra esse mal oculto. Elevaram em grau a “expectativa adaptativa” que envolvia uma reação após o fato. Como dizem Screpanti e Zamagni “os estudantes vão além do mestre” (2005:340). Para a inflação elevar-se não é mais necessário que a demanda cresça:

basta que o agente racional acredite que ela irá se elevar para antecipadamente reajustarem preços. Esse ‘aprimoramento’ realizado pela teoria das expectativas racionais de Lucas e Sargent (1979), agregada de todos os pressupostos monetaristas e utilitaristas anteriores (ver Snowdon & Vane, 2005:223), impede o Estado de sequer ‘imaginar’ políticas econômicas. Supondo que os agentes são racionais e todos conhecem a natureza do funcionamento da economia, eles acreditam (é essa a palavra certa, uma questão de fé) que qualquer política que eleve a demanda, seja fiscal ou monetária, que subverta as “taxas naturais”, resultará em aceleração da inflação de antemão. Logo, se o Governo abandona o equilíbrio fiscal elevando gastos ou apresenta frouxidão nas regras monetárias, o resultado será a elevação dos preços por antecipação, antes de a política de fato ter algum efeito sobre a demanda. A inflação agora ocorre pelas expectativas racionais dos agentes inteligentes. Acrescenta-se mais um tijolo na parede que impede a ação política sobre o movimento do capital.

Está pavimentado o caminho. Nada pode ser feito. A teoria amarrou o movimento real do mundo. A natureza econômica deve ser deixada livre para seguir seu curso maximizando a alocação dos recursos. Qualquer tentativa de intervenção cria o monstro inflacionário que deve ser a todo custo evitado. Não se pode fazer qualquer política macroeconômica dada sua ineficiência em elevar o produto e renda (Grossman, 1980:16). O Estado não tem mais função. Deve apenas definir regras que gerem confiança nos agentes e que lhes garanta que o Estado não será tentado pelo “populismo econômico”. O mercado é inteligente. Realizar política para o desenvolvimento? Nem pensar. O desenvolvimento ocorreria pelas forças naturais “endógenas” ou por tecnologia e ganhos de produtividade, desde que os preços flutuem livremente ajustando a alocação ótima dos recursos, ofertas e demandas, sem pressões inflacionárias.

Assim, a partir de Friedman com suas “expectativas adaptativas” e de seus seguidores Lucas e Sargent transformando-as em “racionais”, constituiu-se o que hoje se chama de teoria “moderna” e “atual” como aparece nos manuais de Macroeconomia: “Resumindo, no médio prazo, o crescimento do produto é igual à taxa de crescimento normal [natural]. O desemprego é igual à taxa natural. E ambos são independentes do crescimento da moeda nominal. O crescimento da moeda nominal afeta apenas a inflação”. Mas, continua: “Milton Friedman colocou esse resultado da seguinte forma: a inflação é sempre e em todos os lugares um fenômeno monetário. A menos que levem a um maior crescimento da moeda nominal, fatores como poder de monopólio das empresas, sindicatos fortes, greves, déficits fiscais, preço do petróleo e assim por diante não exercem qualquer efeito sobre a inflação no médio prazo” (Blanchard, 2007:174).

A microeconomia do agente racional representativo agora poderia se apropriar da macroeconomia desfazendo a diferença que obrigou no passado os neo-

clássicos a engolir Keynes. A análise macroeconômica ainda não teria chegado à conclusão acima exposta à época por ignorar os microfundamentos do comportamento racional humano. A inflação podia ser agora o mote central, o fantasma que tudo justifica e que impede qualquer ação social e política para evitar ou minimizar as contradições do capitalismo: a justificativa para o liberalismo do século XIX estava de volta, baseado no monetarismo, agora em formato renovado, para o qual não importa mais o fato, mas a expectativa do fato. O medo e as ameaças poderiam duplicar-se diante do invisível. Os agentes racionais elevam os preços apenas sob a expectativa de intervenção pública na demanda. A inflação nem precisa existir: basta a expectativa de que existirá para concretizar-se como um problema. O medo do fantasma cresce e permite que a ideologia liberal tome o espaço político impedindo a ação pública. Tudo se passa como se um Deus oculto estivesse vendo todo o tempo os pecados dos Governos “populistas” gastadores, mesmo antes de ocorrerem e, apenas pela percepção de sua intenção, os pune de antemão!

Essa teoria saiu da academia e passou a ser dioturnamente repetida nos jornais como uma verdade absoluta. Justifica uma política monetária regida por regras (ver Friedman, 1984:54), o equilíbrio fiscal e taxas de câmbio flexíveis são metas que devem ser garantidas para não fomentar a imaginação dos agentes diante dos riscos inflacionários decorrentes. Tornou-se a base para a propaganda neoliberal que afastou os governos da administração da economia e liberalizou o mercado financeiro.

3.5 Ortodoxia aplicada: políticas econômicas amarradas à estabilidade

O principal mecanismo de ação que conjuga praticamente todos os princípios anteriores com foco em controle inflacionário e impede a ação pública, talvez seja o programa de metas de inflação. Seu objetivo claro é amarrar o Estado, atar a política econômica a uma regra baseada na abstração teórica neoclássica. Apesar de ser principalmente defendido pelos novo-keynesianos²², o programa de (ver Snowdon e Vane, 2005:255-259 e 412-413) tem sua base teórica na teoria das “expectativas racionais” tomada dos novo-clássicos, somada à necessidade de credibilidade (Correia e Gomes da Silva, 2002), um termo que se torna cen-

22 Apenas para reafirmar, Mankiw (1991) se encarregou de demonstrar que são muito tênues as diferenças entre novo-Keynesianos e novo-clássicos, não fazendo assim muito necessário a distinção para o que se pretende aqui.

tral. Acabou por unir monetaristas e inercialistas da credibilidade²³, bem como novo-keynesianos e novo-clássicos. Tem seu fundamento na idéia de que é necessário definir regras claras de controle monetário, como proposto originalmente por Friedman (1984:54) para garantir tal credibilidade (ver Snowdon e Vane, 2005:414) pela transparência da ação política (Bernanke e Mishkin, 1997). Supõe originariamente que a inflação sempre resulta de pressões sobre a demanda, decorrentes de o país tentar crescer acima de sua capacidade de poupança, pressionando recursos ou fatores de produção que não possui: crescer acima do “PIB potencial” ou das “taxas naturais”, formas sofisticadas de dizer que a demanda agregada supera a oferta agregada. Parte do pressuposto de que todos os fatores de produção estão empregados em sua taxa natural, portanto há desemprego apenas voluntário, não havendo recursos ociosos (poupança²⁴) para um crescimento mais elevado. Dentro deste contexto não podem ser permitidas taxas mais elevadas de crescimento sob o risco inflacionário, dadas as expectativas racionais dos agentes.

A teoria de metas de inflação, base para ação das políticas econômicas, fundada na credibilidade diante da racionalidade dos agentes, propõe limites mínimos e máximos em torno dos quais os preços poderiam variar. Quando as expectativas do “mercado”²⁵ indicam o risco de que o limite superior possa ser ultrapassado, vislumbrando possíveis desequilíbrios futuros entre oferta e demanda, imediatamente o Banco Central – de preferência independente para não sofrer pressões políticas fiscais ou cambiais populistas – deve elevar as taxas de juros para sinalizar que manterá sua austeridade, procurando assim inibir elevações de preços antecipadamente. A relação subjetiva expectacional fundada na credibilidade psicológica é central. Segundo o modelo, se o Banco Central não se antecipa e cumpre o prometido, a inflação crescerá dado que, os agentes, sabendo disso – dada a suposição de pleno conhecimento –, elevam seus preços por antecipação. Vale ressaltar que esse movimento ocorreu não pelo fato da elevação da demanda agregada sobre a oferta agregada, mas pela expectativa do fato. O estopim inercialista pode estourar e estaria assim tudo perdido.

O objetivo da política de metas de inflação é demonstrar ao mercado que em hipótese alguma deixará a demanda agregada (consumo mais investimento, sem discriminação) crescer além do produto potencial. O Governo utiliza-se de duas formas para sinalizar que conterà a demanda: eleva as taxas de juros e/ou diminui

23 Simonsen (1986:168) aponta que “um dos construtores da teoria das expectativas racionais... admite que a inércia inflacionária seja mero subproduto da incontinência monetária”, unindo de maneira interessante os inercialistas aos monetaristas.

24 Que, com base na Teoria Quantitativa da Moeda, recursos financeiros ou reais são idênticos.

25 Mercado é sempre referenciado como uma abstração, como se não fosse alguém especificamente. Talvez refira-se ao mercado “inteligente” hayekiano.

o volume de dinheiro e crédito na economia, bem como corta gastos públicos elevando o superávit fiscal. Assim acopla o controle monetário direto a uma política fiscal restritiva, fontes de credibilidade. Sua base é a inflação de demanda, pressuposto as “taxas naturais” – poupança limitante dada – ou a escassez estrutural de recursos. Toda a lógica neoclássica está aqui presente. Vale lembrar que para o pensamento neoclássico, o futuro não é incerto e, no longo prazo, se não no médio prazo de Blanchard (2007), todos serão punidos por seus pecados.

A política cambial merece mais considerações, pois tem fortes implicações. Na base teórica neoclássica tradicional funciona como elemento adicional para a estabilização imaginária. A política de câmbio flexível, no aspecto teórico, tem o objetivo de sinalizar aos agentes que serão evitados impactos monetários causados por variações nas contas do Balanço de Pagamentos sobre a economia, garantindo o princípio quantitativo sobre a oferta de moeda. Claro, pressupõe um mercado mundial homogêneo e competitivo que equilibra fluxos de divisas nas contas do Balanço de Pagamentos no longo prazo. Assim, políticas cambiais, tradicionais para o crescimento econômico de economias periféricas são proibidas. Câmbio flutuante garantiria a tradicional “ajuste automático” do Balanço de Pagamentos que Keynes criticou.

Mas, na verdade, principalmente no caso dos países periféricos, câmbio flexível tem resultado em moeda valorizada. Apesar do problema que cria, de forma contraditória, esse tem sido um importante mecanismo para, concretamente, evitar pressões de demanda, permitindo a elevação das importações. Não converge para um câmbio de equilíbrio. O câmbio flexível (e valorizado) torna-se a variável que garante ao ‘agente’ econômico que os choques de demanda serão automaticamente compensados pelo livre fluxo de mercadorias importadas, dada a hipótese de oferta agregada interna fixa, “alinhando” preços internos e externos. A despeito do princípio teórico de impedir impactos externos na política monetária, na verdade, a valorização cambial tem sido utilizada como a principal âncora aos preços internos. Ao contrário do que imagina a ortodoxia, essa âncora tem o papel central em controlar os preços das grandes empresas oligopolistas localizadas no país que são obrigadas a concorrer com produtos importados.

Mais interessante é que os déficits comerciais que resultam do câmbio valorizado acabam por reforçar a visão ortodoxa. Os neoclássicos culpam a demanda nacional excessiva, diante da incapacidade da produção interna satisfazê-la. A diferença seria garantida por importados, aparecendo contabilmente como se o país estivesse consumido além de suas capacidades, crescendo com “poupança externa”, utilizando recursos produtivos de outros países, dada a hipótese de que não há recursos disponíveis internamente – faltariam fatores de produção (trabalho desejando trabalhar pelo salário real vigente), tecnologia e capitais disponíveis. Essa interpretação demonstra uma clara inversão dos fatos. Aproveitando

o desequilíbrio externo, os neoclássicos ainda defendem políticas recessivas para diminuir a pressão sobre as importações que acabam por deprimir ainda mais a economia, inclusive o investimento.

A valorização cambial acaba assim por pressionar a substituição de produção e emprego internos por importados. As indústrias nacionais param de produzir, demitem seus trabalhadores, cai a oferta agregada, a economia nacional deixa de poder crescer por seus próprios meios. Tudo baseado na ideia de que os recursos disponíveis estão em pleno emprego, o país não tem capacidade produtiva. Trata-se, portanto, de uma inversão lógica que destrói a estrutura produtiva nacional provocando a chamada desindustrialização²⁶. Impede o crescimento e o desenvolvimento.

No Brasil, a política de metas de inflação aparentemente teria vindo para substituir a política de âncora cambial nos anos 90. Mas, vale a pena ressaltar que apesar de parecer substituí-la, tudo indica que, nos últimos anos, a valorização cambial continuada foi o elemento central contra a elevação de preços (ver Holland e Mori, 2010). Entre 2002 e 2010 a taxa de câmbio em termos nominais caiu de R\$3,6 para R\$1,6, com uma diminuição real de 43% no mesmo período. Remarque-se que, neste período, só foi possível a elevada valorização cambial sem resultar em problemas sérios nas contas externas como nos anos de Plano Real, dado o excesso de liquidez internacional, bem como a brutal elevação dos preços das commodities.

O impacto perverso da política de metas para a sociedade, além de seus efeitos estruturais sobre a oferta acima apontados que não permite o crescimento econômico, tem sido a forte elevação do pagamento de juros sobre a dívida pública²⁷. De outro lado, juros elevados acarretam em forte entrada de recursos externos especulativos que pressionando ainda mais a valorização cambial acarretando nos problemas acima mencionados.

O sucesso da teoria neoclássica, para seus defensores, que embasa a lógica da política de metas de inflação, deve-se em grande parte ao seu sucesso promover o afastamento do Estado de seu papel social e na administração do capital, indesejada. Trata-se de um processo que contou com o apoio da academia pela formulação que começou com Friedman em sua crítica ao modelo IS-LM e que foi gradativamente aprimorada por seus seguidores. O objetivo parece claro: afastar

26 Há uma contradição enorme. Se de um lado a valorização cambial faz com que as empresas não elevem preços e importem grande parte de seus bens intermediários, desindustrializando, de outro lado, câmbio valorizado lhes dá poder de oligopólio para elevar preços. Essa é uma questão central na discussão sobre inflação.

27 O Governo brasileiro pagou entre 2002 e 2010, em média, 6,5% de juros como proporção do PIB, apesar da persistente, mas insuficiente queda no índice de 8,5% do PIB em 2003 para 5,5% em 2010.

o Estado da política econômica, justificar a desregulamentação e a liberalização dando total liberdade ao capital. Serviu de base nos anos 80-90 para justificar desregulamentação solicitada pelo capital, não só produtivo – as grandes empresas multinacionais – que pedia liberdade para se reestruturar no mundo (Sawaya, 2006), mas principalmente solicitada pelo capital financeiro que também queria se libertar das regulações nacionais que o impediam de especular pelo mundo afora no mercado de eurodólares (ver Einchengreen, 2000). Foram os economistas neoclássicos, professores e estudantes de doutorado das mais renomadas escolas de economia do mundo, que forneceram as teorias e suas consultorias aos Estados para a total desregulamentação. Essas teorias ganharam o tom ‘científico’, talvez porque envoltas em uma matemática hermética. Tornaram-se o argumento ‘técnico’ que faltava para eximir qualquer economista neoclássico de sua responsabilidade por não ter previsto a crise de 2008²⁸. Afinal, não estava no “modelo”. Nossos economistas tupiniquins são apenas repetidores dessas teorias²⁹.

Mas, mais importante do que tudo isso, ao amarrar as políticas econômicas monetária, fiscal e cambial a uma lógica da não intervenção apoiada em princípios metafísicos quanto ao real funcionamento dos “mercados” fundados em hipotéticos indivíduos maximizadores, impede a ação do Estado para o crescimento econômico e, mais ainda, para o desenho de estratégias de desenvolvimento que implicam, necessariamente em controle sobre o capital. Como diria Keynes, o investimento é uma variável muito importante para ser deixada solta ao mercado.

3.6 Inflação de fato um problema

Inflação é de fato um problema? Para os neoclássicos do século XIX, por ser apenas um fenômeno monetário e os preços se definirem como valores relativos, o aumento generalizado de preços não poderia ter impactos reais. Como um problema monetário exógeno, bastaria controlar a oferta de moeda e estaria tudo resolvido. A solução moderna não é muito diferente, mas a inflação é vista como um problema por conta de seu impacto negativo na alocação dos recursos dado

28 Como bem reproduziu Belluzzo na revista Carta Capital (18/05/2011:41) as palavras de Robert Lucas proferidas em 2007: “sou cético a respeito do argumento que sustenta haver risco de contaminação de todo o mercado de hipotecas pelos problemas surgidos na faixa do *subprime*. Tampouco acredito que a construção residencial possa ser paralisada e que a economia vá deslizar para uma recessão. Cada passo na cadeia desse argumento é questionável e nada foi quantificado. Se aprendemos alguma coisa nesses últimos 20 anos é que há muita estabilidade na economia real”.

29 Gustavo Franco repetiu o mesmo argumento de Lucas (veja nota acima) em palestra em 2007.

que os preços podem nada referenciar. Assim, torna-se um empecilho à previsibilidade do sistema.

Talvez o problema mais importante da inflação relacione-se à questão distributiva como já apontava Keynes (1978b:86-105). A economia se organiza em estruturas de poder, há diferenças entre os grupos sociais em seu poder de ajustar preços. Os trabalhadores assalariados e ao mesmo tempo consumidores são os que mais sofrem os efeitos da inflação. Da mesma forma, a empresas que não possuem poder de mercado também podem se tornar perdedoras no processo. De outro lado, sairiam ganhando as grandes empresas oligopolistas, aquelas que possuem o poder de definir preços, bem como teriam mais poder em uma guerra concorrencial.

Para essas grandes empresas, inflação tanto não é necessariamente um problema, como muitas vezes pode ser uma solução. Diante de seu poder de mercado, a perda de referencia de preços por parte dos consumidores permite a essas empresas ganhar. Além disso, podem repassar para os preços todos os custos adicionais de sua ineficiência. Assim, para o grande capital produtivo, inflação não é um problema.

No caso dos bancos e sistema financeiro, se tornaria algo indesejado ao diminuir a taxa de juros real por eles ganha. Prejudica o cálculo de juros futuros para os contratos de empréstimo. De qualquer forma, essas questões podem ser resolvidas por sistemas de indexação dos contratos, bem como o uso de ativos financeiros pós-fixados. Assim, não é um problema tão significativo.

Por esses motivos torna-se claro porque o Brasil cresceu ao longo de anos com taxas de inflação relativamente elevadas para os padrões neoclássicos. A inflação média durante o milagre foi superior a 20% ao ano e durante os 5 anos do Plano de Metas foi de 19% ao ano em média³⁰. A elevação de preços não tem impacto negativo sobre a acumulação de capital como querem nos fazer crer parte dos neoclássicos. Da mesma forma, é também conhecido o fato de que a inflação no Brasil explodiu na segunda metade dos anos 80 após os dois choques do petróleo e maxidesvalorizações da moeda nacional, realizadas na primeira metade daquela década, com o objetivo de resolver os problemas decorrentes do Balanço de Pagamentos. Aliás, a explosão inflacionária no Brasil ocorreu em meio às constantes políticas contracionistas de cortes de gastos públicos e elevação das taxas de juros adotadas desde final dos anos 70.

Assim, a discussão sobre os problemas da inflação e suas causas presentes nos modelos importados neoclássicos parece não se referir diretamente à questões do Brasil. Restringir a única causa da inflação à questão de desequilíbrios entre demanda agregada e oferta agregada com todas as suposições metafísicas anteriormente expostas parece simplificar demais o problema. Só pode mesmo

30 Ver Goldsmith 1986.

ser útil diante de determinados interesses. Essa lógica neoclássica deixa de lado uma discussão séria sobre a complexidade da formação de preços no capitalismo, ainda mais em economias periféricas como a brasileira.

No Brasil, tanto a aceleração da inflação nos anos 80, como seu controle nos anos 90 pelo Plano Real, parece que não por coincidência, ocorreram com base na política cambial e não em razão de políticas monetárias contracionistas ou da política de metas de inflação. Isso parece se dever muito mais ao fato do Brasil ser uma economia na qual predominam grandes oligopólios multinacionais e uma ampla dependência de produtos importados, tendo por isso as taxas de câmbio um papel central nos custos desses grandes grupos estrangeiros. Da mesma forma, esses grupos possuem também um enorme poder de mercado, dada a baixa concorrência interna, conseguindo repassar aumentos de custos facilmente aos seus preços.

Pouco se menciona o fato de o crescimento dos preços relacionarem-se ao poder de mercado dos grandes conglomerados oligopolizados, pouco tendo relação com a demanda e oferta como tenta mostrar o pensamento neoclássico em seus manuais de microeconomia que supõem concorrência e que, em última instância, mesmo em situação de monopólio é a demanda que determina o preço final. As grandes empresas manipulam os preços focando em estratégias de controle sobre mercados. Para Marx, vale lembrar, a própria formação dos preços (preços de produção, como denomina) decorre da concorrência pela apropriação sobre o valor excedente entre os grandes conglomerados e de suas estratégias de controle sobre mercados e produtos em busca de “superlucros”, pouco ou nada tendo a ver com desejos de consumidores (Marx, 1980, LIII, cap.X). A discussão marxista de poder desigual no mercado não livre, mas dominado pelo grande capital, não cabe. Ignácio Rangel apontava essa discussão quando analisou a inflação Brasileira em seu livro homônimo (Rangel, 1986).

É interessante que diante do pleno “capitalismo Monopolista” instaurado e em funcionamento há tempos, uma teoria continue focando na demanda baseada em agentes isolados como elemento central da dinâmica capitalista. Sem nem ao menos diferenciar ao menos o que é consumo do que é investimento. Na verdade, quem forma o preço não são os compradores como apregoa a teoria neoclássica, mas quem tem poder, o que hoje, além das empresas oligopolistas, inclui os especuladores principalmente de commodities. Os consumidores são simples variáveis dependentes que tem seu poder de consumo definido pelos capitalistas. Os preços são determinados por estratégias das empresas oligopolizadas que, diante de aumentos da demanda, tendem a primeiro elevar os preços e não a elevar a oferta, mesmo com capacidade produtiva para tal; apenas elevam a oferta no médio prazo, mas nunca trazem os preços de volta. Essa situação complexa não é analisada.

Inflação é algo muito mais complicado. A depender da estrutura de poder em determinado momento do capitalismo, a inflação será mais alta ou mais baixa; a depender do poder das grandes empresas, os preços dos produtos variarão. Numa economia regida pelo capital, oligopolista, marcada por desigualdades estruturais, e em um momento histórico em que o capital se mundializou, dificilmente a inflação será algo controlado ou que tenha um determinado nível de estabilidade, a não ser em economias em que as empresas são controladas como na China. Mais complicado ainda é relacioná-la exclusivamente a um problema de demanda.

A despeito do processo de mundialização marcado pela internacionalização dos grandes conglomerados, pela diminuição do poder de controle social dos Estados nacionais sobre o capital, pelo fluxo de capitais financeiros vadios pelo mundo, a inflação, para o simplismo neoclássico, continua sendo culpa dos coitados dos agentes individuais, homens econômicos racionais que insistem em gastar mais do que a capacidade de produção garantida pelos capitalistas maximizadores. Claro, a culpa maior é dos Estados que os têm enganado por políticas populistas que fazem com que eles se sintam mais ricos, dando-lhes apenas moeda para sua esbórnia.

De outro lado, no mesmo simplismo, os neoclássicos consideram as grandes empresas como uma “caixa preta”, como agentes racionais maximizadores, como se fossem autômatos que atuam no melhor arranjo entre fatores máquinas/equipamentos, tecnologia e trabalho visando maximizar a eficiência produtiva que resulta em maximização de lucros. Definem seus preços por markup sobre seus custos, mas sempre de forma a utilizar melhor todos os recursos disponíveis, por natureza, escassos. A discussão sobre por que têm poder de elevar os preços a cada expectativa de aumento da demanda ou de custos não entra em pauta: é simplesmente considerado natural pela teoria ortodoxa moderna.

Adicionalmente, não deseja entender o que garantiu a inflação baixa, não apenas no Brasil, mas em todo o resto do mundo. O fenômeno China não cabe no modelo teórico de demanda (ver Aglietta & Barrebi, 2007). Este país promoveu uma enxurrada de produtos baratos no mercado mundial, enfrentando em uma concorrência feroz os grandes conglomerados oligopolistas norte-americanos e europeus. Isso foi decorrência da estratégia da “China Holding” em sua meta de tornar-se potência hegemônica e nada tem a ver com questões de demanda (ver Sawaya, 2011). Esse país só existe para os neoclássicos como o novo foco de desestabilização mundial por sua elevada demanda por commodities, aliás, mercado controlado de um lado pelo oligopólio de poucas grandes empresas, e de outro, pelo mercado especulativo. É mais fácil jogar a culpa no excesso de demanda chinês porque não contradiz o “modelo teórico” da moda.

Tudo toma a aparência de que a baixa da inflação no mundo ao longo dos anos 2000 foi resultado das políticas de metas de inflação e respeito neoliberal

dos Estados nacionais diante das políticas fiscal e monetária, do respeito às “taxas naturais”. No Brasil, os economistas ainda se empenham em não deixar transparecer que o fim da inflação foi o resultado da política cambial do Plano Real, e que foi mantida baixa nos últimos 20 anos como reflexo de um fenômeno mundial e não fruto da cabeça pensante de alguns economistas iluminados tupiniquins servindo a metas claras. A mesma estratégia de âncora cambial foi aplicada antes no México, na Argentina, e em muitos outros países.

A inflação serve de “bode expiatório” para o maior retrocesso na história em termos de teoria econômica – voltamos aos neoclássicos pré-keynesianos. Esse retrocesso fundado nas modernas teorias de Friedman e Lucas – aceita pelos novo-keynesianos – promoveu o mais amplo afastamento do Estado da condução do movimento de acumulação do capital, bem como a praticamente proibição de se fazer políticas compensatórias que garantam um mínimo de igualdade social e controle sobre a acumulação de capital, mesmo que seja em favor da acumulação, da produção. O capital financeiro tornou-se nesse processo preponderante ao ponto de estar presente nos interstícios do Estado realizando e defendendo as políticas de seu interesse em detrimento da própria acumulação de capital, do crescimento econômico.

Mesmo com as grandes transformações globais, nossos economistas neoclássicos modernos continuam com suas análises superficiais. Aparentemente o propósito é dos mais nobres: manter a estabilidade macroeconômica (a inflação sobre controle). Concretamente, impede o crescimento econômico e a atuação do Estado no sentido de transformar minimamente o crescimento em desenvolvimento. Tamanha é a campanha que o senso comum passou a acreditar que demanda é o único problema e esta é a forma de se controlar preços: elevando juros e cortando gastos e salários.

Analisar com mais cuidado a questão da inflação, procurando afastar as análises simples propostas nos modelos mecânicos automáticos é fundamental para controlá-la. Há um consenso em torno da idéia de que inflação é um problema, principalmente pelo fato de que envolve ganhadores e perdedores. Não é um problema porque os preços raramente refletem os valores das mercadorias. Constatar isso é apenas um fato.

Usar a inflação, como há anos vem sendo usada, para não permitir as políticas desenvolvimentistas, isso é grave. Ainda mais em um país como o Brasil, onde reconhecidamente as questões de poder econômico, o principal problema da inflação, estão organicamente presentes.

Referências

- AGLIETTA, M. & BARREBI, L. (2007). *Désordres dans le capitalisme mondial*. Paris : Odile Jacob.

- BARRO, R.J. (1992). *Novos-clássicos e Keynesianos, ou os mocinhos e bandidos*. Rio de Janeiro: Literatura Econômica, número especial, junho/92.
- BERNANKE, B.S. & MISHKIN, F.S. (1997). *Inflation targeting: a new framework for monetary policy?* Working Paper 5893, Massachusetts: National Bureau of Economic Research.
- BLANCHARD, O. (2007) *Macroeconomia*. São Paulo: Pearson.
- CARVALHO, F.C (1989) *Fundamentos da Escola Pós-Keynesiana* em AMADEO, J.E (1989) *Ensaio sobre Economia Política Moderna: teoria e história do pensamento econômico*. São Paulo: Marco Zero.
- DAVIDSON, P. (2009). *The Keynesian solution: the path to global economic prosperity*. USA, Palgrave-Macmillan.
- EINCHENGREEN, B (2000). *A Globalização do Capital: uma história do sistema monetário internacional*. São Paulo: Editora 34.
- FRIEDMAN, M. (1984) *Capitalismo e Liberdade*. São Paulo: Abril Cultural.
- FRIEDMAN, M. (1997). *A teoria quantitativa da moeda – uma reafirmação*. Em CARNEIRO, R. *Os clássicos da Economia n°2*. São Paulo: Ática.
- FRIEDMAN, M. (1997). *O papel da política monetária*. Em CARNEIRO, R. *Os clássicos da Economia n°2*. São Paulo: Ática.
- FRIEDMAN, M. (2008) *La economía monetarista*, Espanha, Barcelona: Gedisa.
- GOLDSMITH, R.W. (1986). *Desenvolvimento financeiro sob um século de inflação*. São Paulo: Haper & Row.
- GROSSMAN, H.I. (1980). *Rational expectations, business cycles, and government behaviour*. In FISHER, S. (1980) *Rational Expectations and Economic Policy*. Chicago: University Press.
- HAYEK, F. A. (1990). *O caminho da servidão*. Instituto Liberal: Rio de Janeiro.
- HAYEK, F. A. (1997). *A ficção do conhecimento*. Em CARNEIRO, R. *Os clássicos da Economia n°2*. São Paulo: Ática.

- HAYEK, F.A. (1990) *O caminho da Servidão*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal.
- HICKS, J. (1987). *A crise da economia keynesiana*. Vértice: São Paulo.
- HICKS, J. (1997). *IS-LM: uma explicação*. Em CARNEIRO, R. *Os clássicos da Economia n°2*. São Paulo: Ática
- HOLLAND, M. e MORI, R. (2010). *Dinâmica da Inflação no Brasil e os Efeitos Globais*. *Economia*, Brasília(DF), v.11, n.3, p.649–670, set/dez 2010.
- JEVONS, W.S. (1983) *A teoria da economia política*. São Paulo: Abril Cultural.
- KEYNES, J.M. (1892) *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Atlas.
- KEYNES, J.M. (1978a) *A possibilidade econômica de nossos netos*. Em SZMRECSANYI, T. (org) *John Maynard Keynes*. São Paulo: Ática.
- KEYNES, J.M. (1978b) *Consequências das alterações no valor da moeda para a sociedade*. Em SZMRECSANYI, T. (org) *John Maynard Keynes*. São Paulo: Ática.
- KEYNES, J.M. (1978c) *O Fim do Laissez Faire*. Em SZMRECSANYI, T. (org) *John Maynard Keynes*. São Paulo: Ática.
- KICILLOF, A. (2007) *Fundamentos de la Teoría General: las consecuencias teóricas de Lord Keynes*. Buenos Aires: Editorial Universitaria.
- LUCAS, R. & SARGENT, T.J. (1979) *After Keynesian macroeconomics*. Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review, v3, n.2, p.295-319.
- MANKIWI, N.G. (1991) *The reincarnation of Keynesian economics*. Working Paper n°3885, National Bureau of Economic Research, Cambridge-MA, October 1991.
- MARX, K. (1980) *O Capital: para crítica à economia política. Livro I, II e III*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- PETRELLI CORREA, V. e GOMES da SILVA, C. (2002) *Conjuntura econômica brasileira e limites do sistema de metas de inflação*. <http://www.sep.org.br/pt/congresso.php>.

- RANGEL, I. (1986). *A inflação Brasileira*. São Paulo: Bional.
- REGO, J.M. (1986) *Inflação Inercial, teorias sobre a inflação e o Plano Cruzado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- SAWAYA, R. (2006) *Subordinação Consentida: capital multinacional no processo de acumulação da América Latina e Brasil*. São Paulo: Annablume/Fapesp.
- SAWAYA, R. (2009) *Crise: um problema conjuntural ou da lógica da acumulação mundial?* Revista de Estudos Avançados 23 (66), São Paulo:USP
- SAWAYA, R. (2011) *China: uma estratégia de inserção no capitalismo mundial*. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, nº28 p.5-35, Fevereiro de 2011. São Paulo:SEP.
- SCHUMPETER, J.A. (1970) *Teorias Econômicas de Marx a Keynes*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- SCREPANTI, E. and ZAMAGNI, S. (2005) *An outline of the history of economic thought*. Oxford University Press.
- SICSÚ, J. (1999). *Keynes e os Novos-Keynesianos*. Revista de Economia Política, vol.19, nº2 (74), abril-junho, São Paulo.
- SIMONSEN, M.H. (1986). *Experiências antiinflacionárias: lições da história*. In REGO, J.M. *Inflação inercial, teorias sobre a inflação e o Plano Cruzado*. Rio de Janeiro: Paz e terra.
- SNOWDON, B. & VANE, H.R. (2005). *Modern Macroeconomics: its origins, development and current state*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- STEWART, M. (1987). *Keynes and After*. Harmondsworth: Penguin.
- WALRAS, L. (1983). *Compêndio dos Elementos de Economia Política pura*. São Paulo: Abril Cultural.

O regime de metas de inflação: uma crítica a partir da visão heterodoxa¹

André Luis Campedelli²

Introdução

O objetivo deste artigo é discutir o regime de metas de inflação no Brasil e realizar uma crítica estrutural, a partir de uma visão econômica heterodoxa. O regime de metas de inflação é o método de estabilização monetário mais utilizado pelas economias mundiais, o que inclui o caso brasileiro. Sua estrutura e criação partem de uma visão ortodoxa do funcionamento econômico e é fruto da longa discussão no século XX em relação à melhor maneira de se conduzir a política monetária.

A adoção do regime de metas de inflação no Brasil se inicia em 1999, como substituto da âncora cambial, que foi o modelo de estabilização entre 1994 e 1998. O Brasil tentava se inserir dentro da lógica do modelo neoliberal, visando à estabilidade econômica, necessária ao crescimento econômico, segundo tal visão.

A âncora cambial já se enquadrava no modelo neoliberal de condução econômica e o regime de metas de inflação representou uma continuidade deste processo. A expectativa era de que fosse possível reduzir a vulnerabilidade externa do país e o alto nível da taxa Selic, pontos mais preocupantes durante o período anterior, mas os resultados não foram os esperados. Mesmo com uma melhora na vulnerabilidade externa, a redução da taxa Selic aconteceu em uma velocidade e intensidade mais reduzida do que a esperada.

1 Versão preliminar deste artigo previamente publicado na *Revista Ensaios Econômicos*, Uberlândia (MG), n. 30, v. 1, p. 95-112, Jul/Dez 2015.

2 Doutorando em Economia pelo IE-Unicamp, mestre em Economia Política pelo PEPGEP da PUC-SP.

Na primeira seção deste artigo será realizado um levantamento teórico do debate que fez parte da construção do regime de metas de inflação e os aspectos do funcionamento do regime. Na segunda seção, é analisado o caso brasileiro, considerando causas e consequências da adoção do regime de metas de inflação. Na terceira seção deste artigo serão feitas críticas a partir de uma visão heterodoxa sobre a estruturação do regime de metas de inflação. O artigo será finalizado com as considerações finais sobre o tema.

4.1 O regime de metas de inflação e a crítica heterodoxa

O regime de metas de inflação é o modelo de controle inflacionário mais utilizado atualmente na economia mundial, e sua origem surge da longa discussão ortodoxa em relação à melhor condução da política monetária. A discussão teórica que da origem ao regime tem início com as teorias de Friedman e o retorno da ideia de neutralidade monetária, a chamada teoria monetarista tipo II, onde o autor realiza uma releitura da Teoria Quantitativa da Moeda (TQM), com uma abordagem mais atualizada do tema.

A TQM se baseia na equação $MV=PY$, onde M é a quantidade de moeda da economia, V é a velocidade de circulação da moeda, P é o nível de preços e Y é o produto da economia. Segundo a TQM, a velocidade de circulação da moeda e o produto da economia são constantes no curto prazo, fazendo com que o nível de preços da economia seja consequência direta da quantidade de moeda em circulação. Friedman contribui com tal teoria a partir do pressuposto de renda permanente. Segundo tal teoria, todos os agentes econômicos recebem uma renda permanente durante sua vida, e que este possui certo conhecimento deste fato, portanto, consome conforme a sua expectativa de renda, sem realizar consumos extraordinários. Friedman também coloca o conceito de riqueza humana (R_h) e não humana (R_{nh}), onde R_h seriam os bens reais da economia, como imóveis e bens de consumo duráveis e não duráveis, e R_{nh} seriam os ativos financeiros e a própria moeda. Friedman considera que R_h e R_{nh} são perfeitamente transacionáveis entre si, portanto, R_{nh} (principalmente a moeda), seria apenas responsável pela compra de R_h . A moeda e outros títulos financeiros nesta visão teriam a função única de facilitador de troca para a aquisição de bens. Assim, volta-se a ideia de neutralidade da moeda. (CARVALHO *et al.*, 2000: 86-90).

A partir desta visão, Friedman descreve qual seria o efeito da política monetária nas demais variáveis econômicas fora do controle inflacionário, principalmente emprego e produção. Esta questão é resolvida na visão ortodoxa pela teoria das expectativas adaptativas e a curva aceleracionista. Friedman pressupõe a exis-

tência de taxas naturais de produção e emprego e, segundo esta visão, quando a política monetária é utilizada para alterar estas variáveis, o que ocorre é apenas um processo inflacionário. Os agentes se baseiam no histórico de atuação da política monetária e irão se precaver disto, fazendo com que a eficácia destas medidas seja de curta duração. Num primeiro momento a economia irá para um ponto acima do seu nível natural, tanto no emprego quanto de produção, mas no longo prazo estes níveis voltarão ao seu valor natural, só que com um nível de preços mais elevados que no período anterior. (MODENESI, 2005: 66-71).

Segundo Friedman & Friedman (1980), a inflação, portanto, é um fenômeno que ocorre sempre que as autoridades monetárias atuam por motivações políticas, não visando o bom funcionamento da economia. O efeito inflacionário nesta visão parte da irresponsabilidade das autoridades monetárias ao aumentar desproporcionalmente o estoque de moeda. A solução para Friedman (1984) desta questão é a existência de uma regra bem definida sobre o funcionamento do Banco Central, regulamentando o seu papel exclusivamente como mantenedor do nível inflacionário da economia, já que atuações do Banco Central que visem qualquer outra medida serão ineficazes no longo prazo.

Surgem posteriormente autores que complementam esta linha pensamento, os novo-clássicos. Estes fazem uma atualização da teoria de Friedman para as expectativas racionais. Lucas (1972) coloca que a oferta de moeda é conhecida por todos os agentes, e que uma mudança nesta quantidade não irá gerar nenhum ganho à economia real, como uma elevação do nível de emprego ou um maior potencial de crescimento, apenas irá causar uma elevação dos preços. Isto acontece devido ao conhecimento que os agentes possuem do cenário econômico, e conhecendo seu funcionamento e o comportamento das autoridades monetárias, estes são capazes de prever antecipadamente a política monetária a ser adotada. Isto a torna ineficaz, pois estes irão se precaver de tais medidas. Sargent & Wallace (1976) concluem que a política monetária é ineficaz para qualquer outro motivo que não seja o controle inflacionário. A solução proposta é um planejamento sólido e consistente das autoridades monetárias, visando o controle inflacionário como prioridade.

A base do regime de metas de inflação se situa nesta ideia de ineficiência da política monetária fora do controle inflacionário e da capacidade dos agentes de prever e de se proteger destas mudanças. A partir desta conclusão, a discussão em torno do tema passa a ser sobre a melhor maneira de se realizar o controle inflacionário. A independência do Banco Central e sua credibilidade agora são apontadas como fundamentais para o seu bom funcionamento.

A credibilidade do Banco Central é fundamental na lógica ortodoxa para que a política monetária seja eficiente, evitando a existência de um viés inflacionário reflexo de uma política monetária expansionista. Segundo Kydland & Prescott (1977), a esta deve ser planejada de maneira consistente, visando prioritariamente o combate infla-

cionário, da maneira mais transparente possível para se evitar uma inflação futura. Sendo que os agentes econômicos atuam de maneira racional, estes irão reagir quando notarem uma política monetária expansionista, se precavendo e gerando uma inflação futura. Com uma autoridade com credibilidade, este problema é eliminado, já que os agentes confiarão nas medidas tomadas pelo Banco Central, pois sabem que tais estas não serão expansionistas, o que elimina a necessidade de se precaver. Isto permite um cenário mais eficiente para o controle inflacionário.

A melhor maneira para que o Banco Central possua credibilidade perante os agentes é possuir um elevado grau de independência. O principal argumento está que países com elevado grau de independência do Banco Central são os que possuem menores níveis inflacionários. O trabalho de Alesina & Summers (1993), mostra uma correlação negativa entre o grau de independência do Banco Central e a taxa de inflação destes países na época de sua publicação, num forte argumento favorável à adoção de um Banco Central independente.

Mas esta tese se torna discutível com o passar o tempo. Atualmente muitos países com elevado grau de independência possuem inflação semelhante e até mesmo mais elevada que diversos países que não possuem um Banco Central com níveis tão elevados de independência, sendo que este dogma da ortodoxia pode ser bastante contestado atualmente.

Mitchell (2010) em um trabalho que contradiz Alesina & Summers (1993), demonstra que em 2000 esta tendência já não era possível de se observar com tanta clareza. Países com Bancos Centrais em diversos níveis de independência possuíam inflações diversas, mostrando que este fator já não se mostrava tão determinante para um efetivo controle inflacionário.

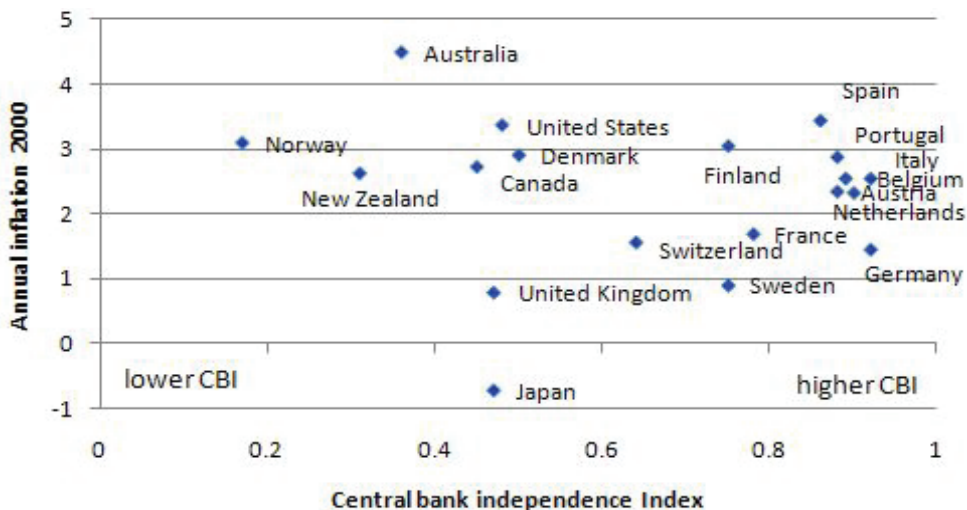


Gráfico 1 Inflação média comparada aos níveis de independência do Banco Central em países selecionados no ano de 2000.

Fonte: Mitchell, 2010.

Países com elevado grau de independência do Banco Central possuem um nível inflacionário mais elevado que países que possuem baixo nível de independência em diversos casos. Espanha, Portugal, Itália, entre outros países que possuem um elevado nível de independência possuem uma inflação mais elevada que Japão e Reino Unido, países com níveis de independência mais reduzidos. (Gráfico 1).

O regime de metas de inflação é o resultado desta discussão teórica ortodoxa, abrangendo os principais pressupostos colocados no debate de política monetária. Parte de uma visão que os agentes econômicos atuam de maneira racional, e que a política monetária é ineficaz em qualquer outra área que não seja o de controle inflacionário. Ele serve como formador de expectativas e ajuda a aumentar a credibilidade do Banco Central, que deve ter um elevado grau de independência e autonomia para que o modelo seja eficiente.

O regime de metas de inflação ganha destaque entre os modelos de estabilização monetária de viés ortodoxo e começa a ser adotado pela maior parte das economias mundiais. O primeiro país a adotar o regime é a Nova Zelândia, em 1990, sendo seguido por diversos outros países, como Espanha, Canadá e Reino Unido, e até mesmo por países em desenvolvimento, como é o caso do Chile.

Este método parte do pressuposto que a inflação é predominantemente um fenômeno oriundo de uma demanda aquecida. O melhor caminho para um controle inflacionário eficiente é a determinação de metas e mecanismos bem definidos, divulgados com antecedência. O Banco Central deve ser o responsável pela aplicação destas, e deve utilizar um ferramental também previamente definido para tal, de preferência a taxa básica de juros. Para um melhor funcionamento deste sistema, é preciso um elevado grau de independência e autonomia do Banco Central para cumprir seus objetivos. Isto é importante para sua credibilidade do mesmo, que caso consiga atingir tais metas, conseguirá um nível mais elevado de credibilidade, melhorando seu papel de formador de expectativas e seu resultado no controle inflacionário.

4.2 O funcionamento do regime de metas de inflação no Brasil e sua atuação

O regime de metas de inflação começa a ser adotado no Brasil em 1999, com um funcionamento similar ao das demais economias que já adotavam este modelo. Foi escolhido o IPCA para ser a medida inflacionária oficial pela qual o Banco Central definiria sua meta. Seu funcionamento se baseava no modelo de bandas, em que era estipulada uma meta pelo Banco Central, com prazo de cumprimento de um ano de tal meta, definido como o ano calendário, isto é, a taxa de inflação deve atingir sua meta em 31/12 de cada ano. A inflação deveria flutuar dentro das bandas estipuladas pelo Banco Central, e a expectativa dos agentes econômicos passaria a ser medida pelo relatório Focus, pesquisa entre os princi-

pais agentes econômicos brasileiros, em sua grande maioria do setor financeiro, que estimavam as suas expectativas inflacionárias. O ferramental escolhido para o controle inflacionário foi a taxa básica de juros Selic, que seria manipulada e definida sempre que necessário reduzir a demanda. (CINTRA, 2005: 44).

O funcionamento deste novo regime de estabilização foi garantido a partir de uma série de medidas que alteraram o funcionamento da política monetária. Um modelo econométrico³ começa a ser adotado para o cálculo das previsões resultantes de possíveis medidas a serem adotadas, e também para tentar antecipar o comportamento de curto prazo dos agentes, tudo com base nos dados obtidos através do relatório Focus. Tais medidas eram discutidas dentro do Comitê de Política Monetária, que desenhava as medidas cabíveis a partir destas informações. (MODENESI, 2005: 414-7).

Na maior parte do tempo, as medidas de política tomadas com base no regime de metas de inflação foram ortodoxas e pouco flexíveis, com alguns momentos de maior flexibilidade. No início do período de adoção, entre 1999 e 2000, ocorreu um destes poucos períodos, devido à estabilidade alcançada até tal momento. Houve um processo de redução da taxa Selic, que saiu de 21% no dia que se iniciou o regime até 15,75% no final de 2000. Esse período se encerrou em 2001. A partir desta data, a atuação do Banco Central ocorreu de maneira rígida e ortodoxa, e esta tendência se manteve durante os próximos anos, apenas se alterando em 2006.

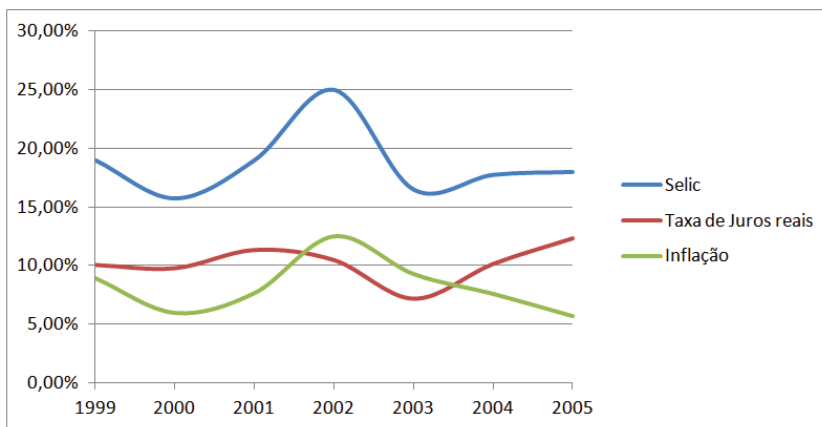


Gráfico 2 Selic, taxa de juros reais e IPCA ao final de cada ano: 1999-2005.

Fonte: Banco Central do Brasil, elaboração do autor.

3 O modelo econométrico utilizado pelo Banco Central sofreu alterações em 2009, mas continua com o mesmo intuito e estruturação semelhante ao adotado em 1999. Este faz parte de um conjunto de equações que compõe um modelo estrutural macroeconômico, buscando simular o mecanismo de transmissão da política monetária, considerando defasagens como demanda agregada, taxa de câmbio, expectativa inflacionária, volume de crédito em circulação, etc.

A taxa Selic após uma leve queda entre 1999 e 2000, volta a crescer até o ano de 2002, depois retorna ao valor de 16,5% ao final de 2003. Um dos fatores que mostra a rigidez da política monetária durante este período é o fato de ocorrer uma elevação tanto da taxa Selic quanto da taxa de juros reais, quando ocorre uma redução do nível inflacionário, durante os anos de 2004 e 2005, mostrando uma tendência ortodoxa das medidas de política monetária. (Gráfico 2).

Segundo Belluzzo & Carneiro (2004), muito se esperava que houvesse uma atuação mais branda da política monetária a partir do governo Lula, mas as preocupações de política econômica que já eram colocadas desde o início do Plano Real não foram alteradas no seu mandato. A política monetária continuou sendo guiada pelo objetivo principal de controle inflacionário e todas as demais variáveis econômicas acabaram se tornando subordinadas a este objetivo.

Para Barbosa & Souza (2010), a necessidade de se manter uma política monetária rígida era reflexo dos acontecimentos de 2001 e 2002, quando os principais indicadores macroeconômicos brasileiros apresentaram problemas. O não cumprimento da meta em 2001 e 2002 forçou o governo a reafirmar o compromisso com o combate inflacionário e com a estrutura macroeconômica aos agentes financeiros.

A partir de 2006, a política monetária começa a se tornar mais flexível, já que uma redução da Selic ocorre neste mesmo ano, com uma tendência de queda que se estende até 2007. A partir desta data, a política monetária flutua em alguns momentos de maior flexibilidade, com momentos de rigidez, não mostrando uma postura constante do Banco Central.

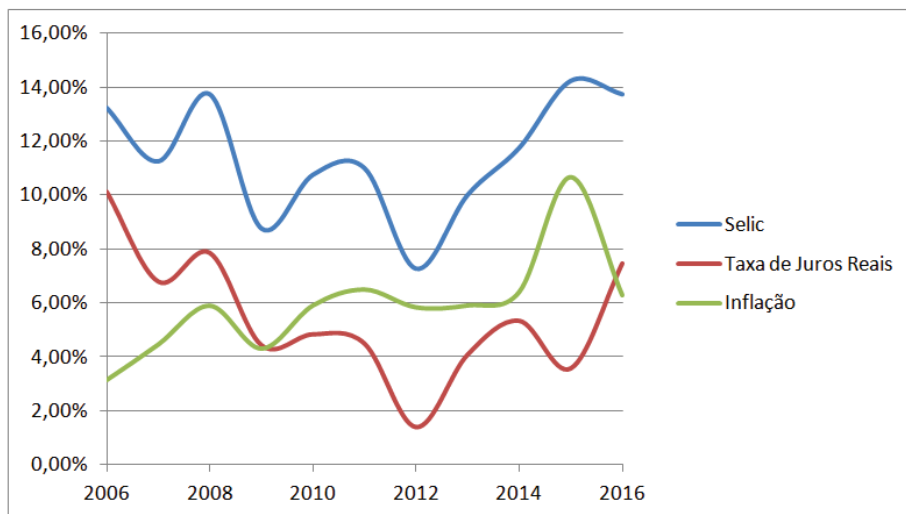


Gráfico 3 Selic, taxa de juros reais e Inflação entre 2006 e 2016.

Fonte: Banco Central do Brasil, elaboração do autor.

Momentos de maior flexibilidade da política monetária sempre são sucedidos por momentos de uma volta a políticas de controle inflacionário mais rígido. Desde 2006, em todos os momentos que ocorreram reduções da Selic, num momento posterior, volta a ocorrer uma elevação da mesma. A tendência geral até 2013 era de queda no longo prazo, mas com uma inconstância entre políticas mais flexíveis e políticas mais rígidas durante o período analisado. A partir desta data, volta a ocorrer um movimento de inflexibilidade da política monetária, com elevações constantes da taxa Selic até 2016, e com a mesma tendência para a taxa de juros reais. Mesmo assim, o nível da taxa básica de juros é muito elevado para os padrões internacionais. (Gráfico 3).

Barbosa (2013) aponta alguns fatores exógenos à política monetária que permitiram uma redução do nível da Selic. O primeiro foi uma forte expansão do setor agrícola, que juntamente com um cenário internacional favorável ao comércio de alimentos (devido à elevação dos preços internacionais das *commodities*) reduziu as pressões inflacionárias, devido à valorização cambial que tal conjuntura permitiu. Com o câmbio valorizado, foi possível se manter mais facilmente o controle inflacionário. Outro fator é que houve um continuísmo da política monetária, que mantém por um longo período a meta inflacionária em 4,5%, mostrando que não existe expectativa de redução do nível inflacionário, apenas existe expectativa de estabilização. A última explicação se encontra diretamente ligada à primeira explicação, que é a elevação dos preços internacionais das *commodities*, que gerou uma apreciação cambial e neutralizou possíveis pressões inflacionárias via câmbio.

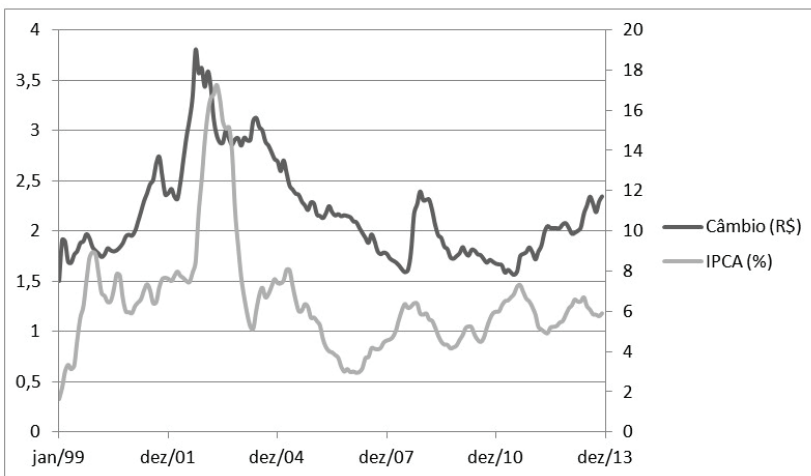


Gráfico 4 IPCA mensal comparado à taxa média de câmbio mensal: 1999-2013.

Fonte: Ipeadata e Sidra, elaboração do autor.

Existem evidências da influência do câmbio no controle inflacionário dentro do período do regime de metas de inflação. Toda vez que ocorre uma valorização ou desvalorização cambial, a inflação tende a seguir a mesma tendência. Até o ano de 2008, é possível observar uma influência quase imediata entre ambas as variáveis, ou seja, uma valorização cambial reduzia em um curto espaço de tempo o nível inflacionário. Após 2008, a variação cambial continua influenciando o nível inflacionário, mas não com a mesma rapidez que anteriormente. (Gráfico 4).

Filgueiras (2007) também destaca o papel do cenário externo que permitiu tanto a redução da taxa Selic quanto uma melhora do crescimento econômico. Ocorre uma redução até 2007 das restrições externas junto com uma conjuntura de crescimento econômico mundial, que foi essencial para o melhor resultado da economia brasileira a partir desta data.

Não se pode classificar a política monetária pós-2006 como uma política monetária heterodoxa, ou com um elevado grau de flexibilidade. O que ocorre é uma sequência de tentativas de flexibilidade da política monetária que são seguidas por volta de momentos de rigidez.

4.3 Os problemas estruturais do regime de metas de inflação e de sua atuação no Brasil

A principal crítica que o regime de metas de inflação recebe dos economistas heterodoxos é em relação à caracterização que este dá à inflação. Segundo a teoria por trás do regime, toda a inflação é um fenômeno oriundo de uma demanda demasiadamente aquecida. O regime aceita a hipótese de efeitos de oferta interferindo na inflação, e para tanto, existem as bandas, que permitem tal flexibilidade da meta em caso de choques de oferta. Mas a inflação oriunda da oferta é tratada como secundária e casual, sem que seja dado qualquer tratamento específico para este caso.

A visão heterodoxa admite diversas fontes de origem inflacionária, e em sua grande maioria, estas fontes são de fatores de oferta. Segundo Sicsú (2003), existe a inflação de salários, de lucros, de retornos decrescentes, importada, de impostos e choques de oferta inflacionários, sendo todas estas de origem de oferta. A única inflação de origem de demanda seria a tradicional, combatida pelo regime de metas. Mas a visão pós-keynesiana coloca que este tipo de inflação só surge na ocorrência de pleno emprego, ou seja, a origem inflacionária no caso brasileiro seria mais explicada pela via da oferta que da demanda.

Tabela 1 Brasil: Média anual da participação percentual do impacto de cada subgrupo no índice geral IPCA (2007-2013)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Alimentação e bebidas	20,94	22,4	22,71	22,83	23,37	23,4	24,5
Transportes	20,63	20,05	19,36	19,11	18,8	20,02	19,19
Habitação	13,46	13,14	13,24	13,24	13,18	14,72	14,37
Saúde e cuidados pessoais	10,81	10,75	10,83	10,82	10,73	11,15	11,2
Despesas pessoais	9,62	9,74	10,06	10,29	10,45	10,17	10,48
Vestuário	6,52	6,51	6,65	6,73	6,84	6,6	6,59
Comunicação	6,31	6,05	5,84	5,62	5,36	4,85	4,61
Educação	7,13	7,06	7,1	7,2	7,27	4,52	4,59
Artigos de residência	4,58	4,3	4,21	4,17	3,99	4,56	4,47
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Campedelli & Lacerda, 2014.

O caso brasileiro mostra uma elevada parcela de fatores de oferta impactando a inflação brasileira, e ao analisarmos o IPCA, podemos observar que boa parte da origem inflacionária pode ser debatida. O grupo de maior impacto dentro do IPCA é o de alimentos e bebidas. Este grupo sofre grande influência do comportamento dos preços das *commodities* e dos produtos agrícolas, ou seja, os preços internacionais afetam diretamente este grupo. Também existe o fato de uma insuficiência de oferta, que geram diversos choques ao longo dos anos que também causam influência no preço deste grupo. O impacto inflacionário neste grupo tem sua origem mais ligada ao comportamento da oferta que da demanda, sendo que em 2013 o impacto foi de 24,5% do total da composição do índice, sendo que este sempre ficou acima de 22% a partir de 2008. (Tabela 1).

O segundo grupo que mais tem impacto dentro do cálculo do IPCA é o de transportes, com 19,2% em 2013. No setor de transportes, boa parte dos preços são administrados, caso dos transportes públicos. Existe também uma parcela de inflação indexada que impacta este grupo de preços, já que os reajustes de

preços administrados costumam ocorrer com base na inflação passada. O preço dos automóveis, fator de peso nesta categoria, não apresenta um problema de demanda aquecida, já que por diversas vezes houve subsídios fiscais para melhorar o volume de vendas das empresas automobilísticas. Sendo assim, este grupo também tem uma significativa parcela de inflação que tem sua origem fora da demanda. (Tabela 1).

Vemos que a causa inflacionária possui diversas origens, fora do âmbito da demanda, e que o controle tradicional realizado pelo regime de metas é incompleto no seu tratamento, já que não ataca a real origem do problema. Mesmo assim, o regime de metas de inflação consegue manter estabilizado o nível inflacionário. Segundo Sicsú (2003) o que ocorre é um resfriamento excessivo da demanda com tal atuação da política monetária via elevação da Selic. Os níveis de investimento se retraem, reduzindo, conseqüentemente, o nível de renda da economia. Isto gera uma diminuição da demanda, que já se encontra em níveis abaixo do seu ideal, impedindo que ocorra um crescimento econômico persistente durante os anos.

Outro ponto estrutural do regime de metas que vem sendo questionado é sobre a eficácia deste em reduzir a inflação abaixo de determinado patamar. No caso brasileiro, o regime parece não conseguir abaixar a inflação para um nível menor do que o atual. Mesmo com um elevado nível inflacionário se comparado aos países desenvolvidos, a inflação praticamente não se reduziu nos últimos anos, obtendo somente uma estabilidade. Segundo Modenesi & Modenesi (2012) a média inflacionária brasileira entre 1995 e 2008 se encontrou acima da média mundial, e se mostrou mais elevada que a média de países desenvolvidos e inclusive acima de alguns países em desenvolvimento. Isto ocorre mesmo com uma das maiores taxas básicas de juros do mundo.

Sicsú (2002) mostra que essa ineficiência do regime de metas de inflação pode ser observada no caso dos países desenvolvidos, sendo que quando comparados os resultados do combate inflacionário com o do crescimento econômico entre aqueles que adotaram e aqueles que não adotaram o regime de metas de inflação são muito semelhantes.

No caso dos países em desenvolvimento, que possuem níveis inflacionários mais elevados que dos países desenvolvidos, observamos que existe em um primeiro momento uma redução do nível inflacionário com a adoção do regime de metas de inflação, e este inclusive foi o caso brasileiro. Mas o caso brasileiro se demonstra diferente num segundo momento, pois a partir de determinado patamar, próximo aos 6% no qual a inflação brasileira se estabilizou, e se mostrou resistente uma nova redução.

Tabela 2 Nível de inflação em países selecionados em média antes e durante o período do regime de metas de inflação e durante o período entre 2008-2013

País	Antes do RMI (média)*	Depois do RMI (média)*	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Brasil	9,71	6,64	5,90	4,31	5,91	6,50	5,84	5,91
Chile	20,45	5,5	7,09	-1,48	2,97	4,44	1,49	3,01
Colômbia	23,72	5,37	7,68	2,00	3,18	3,72	2,44	1,93
México	20,75	5,17	6,53	3,57	4,40	3,82	3,57	3,97

Fonte: Arestis, de Paula & Ferrari Filho, 2009: 15 e FMI (Fundo Monetário Internacional), World Economic Outlook Database. Elaboração própria.

*O período antes do regime de metas de inflação (RMI) vai entre 1995-1998 para o caso brasileiro, entre 1989-1998 para o caso colombiano e mexicano e entre 1981-1990 para o caso chileno. Para o período depois do regime de metas de inflação o período é entre 1991-2013 para o caso chileno e entre 1999-2013 para os demais.

Analisando alguns países selecionados, vemos que ocorreu queda no nível inflacionário de todos os países que adotaram o regime. Mas a tendência de queda, como existe no caso de Chile, Colômbia e México, não é observada no caso brasileiro. Este parece possuir resistência a reduzir o nível inflacionário para abaixo da média dos últimos anos. A atual atuação do regime de metas consegue no máximo, manter a inflação estável. Muito disso se deve à natureza da inflação brasileira, sendo que os fatores de oferta são muito importantes para a explicação do caso nacional. (Tabela 2).

O último ponto estrutural analisado será o caso dos preços administrados, que também sofrem pouca ou nenhuma influência do controle de demanda exercido pelo regime de metas de inflação. Cerca de 30% dos preços medidos pelo IPCA são administrados, ou seja, a eficiência do regime de metas no controle destes preços se encontra ainda mais reduzida.

Os reajustes dos preços administrados ocorrem com certa periodicidade definida, como é o caso dos transportes públicos e pedágios, e são reajustados com base em índices de inflação passada, nem sempre sendo utilizado o IPCA para tal. Sendo assim, elevações da Selic pouco influenciariam elevações do nível destes preços.

Apenas nos últimos anos a variação dos preços administrados foi menor que a inflação efetiva medida pelo IPCA. Durante a maior parte do período analisado, estes se elevaram em níveis superiores ao da própria inflação. Segundo Modenesi & Modenesi (2012), isto causa uma necessidade de políticas monetárias mais

rígidas, já que apenas uma parcela dos preços medidos pelo IPCA será afetada por esta política. O ajuste acaba ocorrendo somente nos preços livres, que terão que ser controlados de maneira mais incisiva para compensar a elevação dos preços administrados. O resultado final disto é uma Selic elevada para se alcançar o objetivo final.

A origem desta distorção, segundo Strachman (2013) se encontra nas negociações ocorridas nos contratos para a privatização de algumas estatais e também no naqueles que estabeleceram revisões de preços e tarifas de setores com preços regulados. Estes contratos foram estabelecidos com índices de reajustes que muitas vezes excedem o IPCA, como é o caso do IGP. Preços como dos derivados de petróleo, telefonia, eletricidade e transporte público se tornaram parcialmente indexados ao dólar, já que o índice que regula estes preços tem em sua composição variações cambiais. A consequência desta atitude é uma persistência de elevação destes acima dos preços de mercado, forçando a inflação para valores acima do IPCA.

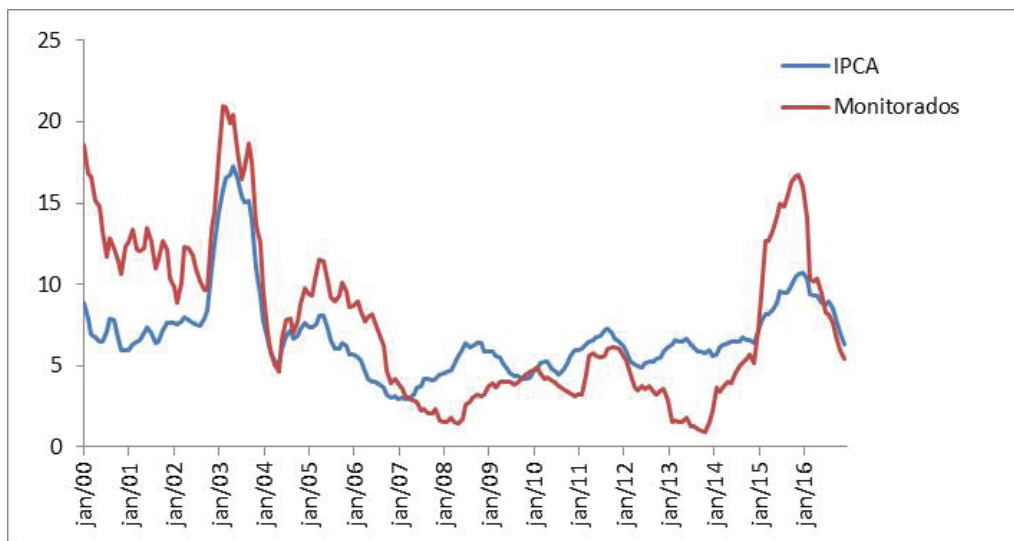


Gráfico 5 Preços monitorados acumulados em 12 meses em relação ao IPCA acumulado em 12 meses entre 2000-2016.

Fonte: Ipeadata e Sidra. Elaboração do autor.

Até o ano de 2007 o nível de inflação dos preços administrados foi mais elevado que o IPCA, mostrando que existiu uma variação dos preços livres abaixo da variação inflacionária. Esta característica torna a necessidade de se controlar a inflação, segundo o modelo atual, muito rígida, já que todo o peso das medidas de controle de demanda se concentra nos preços livres, que são 70% dos preços medidos pelo IPCA. A tendência de um nível de preços administrados mais elevados que o IPCA volta a partir de 2015, com o reajuste ocorrido no governo

Dilma, portanto, o período entre 2007 e 2014 pode ser considerado atípico nesta questão (Gráfico 5).

Importante ressaltar que atualmente o papel dos preços administrados na economia vem se mostrando inverso nos últimos anos. Ao invés de ser um preço que cresce acima da inflação, estes estão sendo fator fundamental para o controle inflacionário. Durante o ano de 2013, o impacto dos preços administrados na formação do IPCA foi muito baixo, enquanto os preços livres afetaram pesadamente na composição do índice. Os preços administrados, que antes eram fatores inflacionários na economia acabaram se tornando uma ferramenta de controle inflacionário. Isto acarreta em custos fiscais futuros, que somente poderão ser mensuráveis quando ocorrer a liberação dos preços administrados em um ritmo compatível ao do IPCA.

Relatório do Banco Central do Brasil (2013) comprova esta mudança de atitude no controle dos preços administrados. Os preços livres da economia em novembro deste ano alcançaram uma variação de 7,3%, enquanto os preços administrados tinham variado 0,95% nos últimos 12 meses. O relatório ainda aponta que existiu uma mudança deliberada de postura em relação aos preços administrados, afirmando que estes não estão sendo constantemente corrigidos, em uma estratégia de controle inflacionário. Tal tendência foi encerrada no ano de 2015, com um elevado reajuste dos preços administrados, que faz com que os preços administrados voltassem a ser fator importante de pressão inflacionária, como ocorre normalmente na recente história econômica brasileira.

Conclusão

O regime de metas de inflação é atualmente o modelo de controle inflacionário mais utilizado no mundo, e tem sua origem teórica na longa discussão ortodoxa sobre política monetária ocorrida durante a segunda metade do século XX. A discussão se inicia com Milton Friedman, que volta a propor a neutralidade da moeda, construindo o modelo monetarista tipo II, que é uma modernização da TQM. Junto ao modelo monetarista, Friedman propõe a visão de agentes adaptativos, que formam suas expectativas inflacionárias a partir da sua percepção do passado, fazendo com que qualquer medida de política monetária com outra finalidade que não seja o controle inflacionário seja ineficaz no longo prazo.

Economistas como Robert Lucas e Thomas Sargent aprimoram estas ideias, criando o conceito de agentes racionais, que serve como base para toda a lógica do regime de metas de inflação. A partir daí, políticas monetárias são tidas como ineficazes também no curto prazo, já que os agentes irão atuar de maneira antecipada para se precaver destas medidas, que estes conhecem com elevado grau de informação. Os agentes são capazes de prever as políticas adotadas e estas serão ineficazes.

Todas as outras teorias criadas posteriormente sobre política monetária pelos economistas ortodoxos visam um melhor funcionamento do controle inflacionário. A primeira delas foi a de credibilidade do Banco Central, que seria fundamental para que este conseguisse realizar um controle de maneira mais eficiente. Para conseguir um maior grau de credibilidade, um dos pontos centrais seria a presença de um Banco Central independente dos demais poderes do Estado, teorizado na tese de independência do Banco Central. Esta teoria coloca a necessidade de existir um Banco Central independente para que este atue da melhor maneira possível no controle inflacionário, sem influências políticas na sua tomada de decisão.

A partir destas ideias, o regime de metas é modelado, e inicialmente é adotado na Nova Zelândia, sendo seguido por diversos outros países. O Brasil adota o regime a partir de 1999, buscando substituir a âncora cambial. Existia a perspectiva de que com sua adoção poderia se reduzir o nível da taxa Selic e melhorar a vulnerabilidade externa. O que se viu na prática foi uma redução muito lenta da taxa Selic, mesmo com uma melhora na vulnerabilidade externa. As reduções da Selic começam a ocorrer de maneira mais expressiva somente a partir de 2006, quando existe uma flexibilidade maior da política praticada.

Enquanto a política monetária atuou de maneira mais ortodoxa, entre os anos de 1999 até 2005, a taxa Selic se manteve em níveis ainda mais elevados do que a atual situação, com um crescimento econômico inconsistente e baixo. O período pós 2006, mesmo não tendo uma política monetária heterodoxa, possuiu um viés mais flexível, proporcionando uma melhora na situação da economia, com uma taxa Selic mais reduzida, mas ainda muito elevada se comparada às demais economias mundiais, e com um ritmo de crescimento econômico mais satisfatório que o período posterior, mas ainda abaixo do seu potencial.

Mesmo assim, o regime de metas de inflação vem se mostrando um modelo com diversos problemas, mantendo uma inflação apenas estável, com baixa tendência de queda, e com um crescimento econômico em diversos momentos abaixo do esperado.

Os problemas estruturais do regime de metas de inflação podem explicar tal situação. O primeiro problema é desconsiderar as diversas fontes inflacionárias existentes na economia, olhando a inflação apenas sob a ótica da demanda. A inflação brasileira possui diversos fatores oriundos da oferta, como preços internacionais das *commodities*, e até mesmo fatores indexadores de inflação. Ao atuar desta maneira, o regime acaba proporcionando um crescimento econômico abaixo do potencial e sem resolver efetivamente o problema inflacionário.

O regime de metas também parece ser ineficaz na redução da inflação para baixo da média encontrada nos últimos anos. A inflação se encontra em certo nível nos últimos anos, e não parece ocorrer uma tendência de redução para níveis abaixo do atual. Diferente de outros países em desenvolvimento como Chile e

México, a inflação se mantém persistente em certo nível, um nível acima destes dois exemplos, e não existe tendência de queda, como no caso também destes exemplos. Isto pode ser explicado pela característica da inflação brasileira, que não seria resolvida com o modelo atual de combate inflacionário.

Também existe uma ineficácia no controle dos preços administrados, já que estes não sofrem muita influência das medidas de política monetária adotadas com base no regime. Estes preços possuem um elevado peso na medição do IPCA, sendo 30% deste, o que força com que o controle nos preços livres seja muito mais rígido para se alcançar a meta estipulada.

O regime de metas de inflação demonstra diversos problemas estruturais no combate inflacionário no caso brasileiro. As medidas realizadas com base no regime se mostram ineficazes, já que não atuam de maneira correta na origem inflacionária, não realizam reduções de fato do nível inflacionário e ainda reduzem o potencial de crescimento econômico. É preciso realizar um combate mais amplo da inflação, levando em conta as características peculiares do caso brasileiro, para que se possa existir um combate que não interfira nas demais variáveis macroeconômicas.

Referências

- ALESINA, A.; SUMMERS, L.H. Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence. *Journal of Money, Credit and Banking*, Ohio, v. 25, n° 2, p. 151-162, May 1993
- ARESTIS, P.; DE PAULA, L.F.; FERRARI-FILHO, F. A nova política monetária: uma análise do regime de metas de inflação no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 18, n° 1, p. 1-30, Abr/2009.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Vários números. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br>>
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Inflação**. Brasília, v. 15, n° 4, Dez 2013.
- BARBOSA, N.; SOUZA, J.A.P. A inflexão do governo Lula: Política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, E. et al. **Brasil: Entre o passado e o futuro**, São Paulo: Boitempo, 2010, p. 57-110.

- BARBOSA, N. Dez anos de política econômica. In SADER, E et al. **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**, São Paulo: Boitempo, 2013, p. 69-102.
- CAMPEDELLI, A.L.; LACERDA, A.C. Uma crítica pós-keynesiana ao Regime de Metas de Inflação (RMI) no Brasil. **Revista Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 25, nº 2, p. 01-22, Jul/Dez 2014.
- CARVALHO, F. J. C. *et al.* **Economia Monetária e Financeira: Teoria e Política**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- CINTRA, M.A.M. Suave Fracasso – A política macroeconômica brasileira entre 1999 e 2005. **Revista Novos Estudos**, São Paulo, v. 73, p. 39-55, Nov/2005.
- FILGUEIRAS, L. et al. Modelo liberal-periférico e bloco de poder: Política e dinâmica macroeconômica nos governos Lula. In: **Os anos Lula: contribuição para um balanço crítico 2003-2010**, Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 35-69.
- FRIEDMAN, M.; FRIEDMAN R. **Liberdade de Escolher**. Tradução: Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Record, 1980.
- FRIEDMAN, M. **Capitalismo e Liberdade**. Tradução: Luciana Carli. São Paulo: Abril Cultural, 1984.
- IPEADATA. Vários números. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>
- KYDLAND, F.E.; PRESCOTT, E.C. Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans. **The Journal of Political Economy**, Chicago, v. 85, nº 3, p. 473-492, June 1977
- LUCAS, R.E. Expectations and the Neutrality of Money. **Journal of Economic Theory**, Pittsburgh, v. 4, p. 103-124, 1972
- MITCHELL, B. Billy blog – Modern Monetary Theory...macroeconomic reality. **Central bank independence – another faux agenda**. Disponível em: <<http://bilbo.economicoutlook.net/blog/?p=9922>>, Acesso em: 09 jul. 2013.
- MODENESI, A.M. **Regimes Monetários, Teoria e a Experiência do Real**. 1. ed. Barueri: Manole, 2005

- MODENESI, A.M.; MODENESI, R.L. Quinze anos de rigidez monetária no Brasil pós-Plano Real: uma agenda de pesquisa. **Revista de Economia Política**, v. 32, n° 3, p. 389-411, Jul/Set 2012.
- PERFEITO, A.G.P. **Hipóteses sobre a elevada taxa de juros brasileira: uma abordagem pós-keynesiana**. São Paulo, 2013, 111 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- SARGENT, T.J.; WALLACE, N. Rational Expectations and the Theory of Economic Policy. **Journal of Monetary Economics**, Philadelphia, v. 2, n° 10, p. 199-213, 1976.
- SICSÚ, J. Teoria e Evidências do Regime de Metas Inflacionárias. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 22, n° 1, p. 23-33, Jan/Mar 2002.
- SICSÚ, J. Políticas Não-Monetárias de Controle da Inflação: uma proposta pós-keynesiana. **Análise Econômica**, Porto Alegre, ano 21, n° 39, Mar 2003.
- SIDRA (SISTEMA IBGE DE RECUPERAÇÃO AUTOMÁTICA). Vários números. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>
- STRACHMAN, E. Metas de inflação no Brasil (1999-2012): uma análise institucional. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 34, n° 2, p. 407-438, Dez/2013.

Altas taxas de juros reduzem a taxa de inflação? Revisitando Wicksell com uma perspectiva da economia clássica e estruturalista

Luiz de Moraes Niemeyer¹

Introdução

Esse ensaio é um estudo de como diferentes teorias econômicas analisam o impacto das taxas de juros no controle da inflação. O ponto de partida é a teoria de Wicksell e sua relação inversa entre a taxa de juros e o nível de preços. Esta relação inversa também está presente na Teoria Quantitativa da Moeda (TQM). Por essa teoria temos a equação $MV = PT$. Assumindo-se que V e T são parâmetros comportamentais fixos conclui-se que um aumento na oferta monetária leva a um aumento nos preços. Porém um aumento na oferta monetária gera uma queda na taxa de juros. Indiretamente uma taxa de juros menor aumenta os preços. Por outro lado, um menor crescimento na oferta monetária significa também um baixo crescimento dos “fundos emprestáveis” e portanto, um aumento na taxa de juros. Ou seja, uma correlação negativa, queda (alta) nos preços e alta (baixa) nas taxas de juros. De acordo com essa teoria, excesso de gastos deriva do excesso de saldos monetários e a inflação por si só reduz esse excesso de demanda através da redução do valor real dos saldos monetários.

O destaque para a teoria de Wicksell deve-se ao fato desta ser considerada a mais importante teoria pré-keynesiana que busca analisar de forma sistemática o mercado de empréstimo. Schumpeter destaca que ao longo da história do pensamento econômico até Wicksell a taxa de juros natural e a taxa de juros monetária eram tratadas como uma só (Schumpeter, 1963, p. 1118-19).

¹ Professor do departamento de economia da PUC-SP e do Programa de Estudos Pós-graduados em Economia Política da PUC-SP.

A partir daí iremos analisar essa relação na perspectiva da Economia Clássica, da Macroeconomia Estruturalista e de Keynes. Nossa principal proposição é de que nessas teorias a relação entre taxa de juros e nível de preços é positiva. A importância de tal ensaio se deve ao debate que ocorre hoje na sociedade brasileira sobre a questão das taxas de juros estarem altas o suficiente para manter a inflação sob controle.

Este trabalho é um ensaio teórico envolvendo algumas das principais escolas do pensamento econômico. Ele não se propõe a análises empíricas, mas sim revisitar diferentes abordagens teóricas em suas análises da relação entre uma política monetária restritiva e o nível de preços. É importante ressaltar que não se trata de uma discussão a respeito das diferentes teorias de inflação das diferentes escolas de pensamento econômico. A discussão destas teorias, quando for o caso, entra como suporte para o entendimento da relação entre taxas de juros e nível de preços.

Na primeira seção analisamos a teoria de Wicksell sobre o assunto. A seção dois apresenta no âmbito da teoria econômica clássica a visão de Sraffa e seus seguidores e de Marx. A visão da vertente estruturalista da teoria econômica também é contemplada nessa seção. Na última seção, antes de nossas conclusões, buscamos analisar as propostas de política econômica de Keynes para o controle da inflação.

5.1 Wicksell e a relação negativa entre taxas de juros e o nível de preços

Especificamente o que nos interessa no presente ensaio é o chamado processo cumulativo de Wicksell. Esse processo cumulativo é uma tentativa de explicar os movimentos cíclicos da taxa de juros e do nível de preços em um contexto macroeconômico. A teoria é chamada de processo cumulativo por que diferenças entre taxa de juros monetária (i) (mercado monetário) e taxa natural de juros (r) leva a movimentos cumulativos no nível de preços tanto para cima como para baixo.

É importante mencionar que neste processo cumulativo a economia está em um equilíbrio walrasiano e que a quantidade de moeda é a variável dependente – depende da demanda por empréstimos, que por sua vez, depende da diferença entre a taxa de juros monetária (i) (mercado monetário) e taxa natural de juros (r). A taxa natural de juros é equivalente ao produto marginal do capital ou à taxa de lucro do investimento (ou novo capital criado) ou a taxa de retorno real.

O equilíbrio neste processo é de natureza monetária sendo caracterizado pelas seguintes condições: a) a taxa de juros de monetária (i) (mercado mone-

tário) é igual a taxa natural de juros (r); b) a estabilidade no nível de preços é igual a taxa de inflação zero; c) investimento é igual a poupança. Note-se que a satisfação de um dessas condições implica na satisfação simultânea das outras duas.

No caso de Wicksel, a quantidade de moeda não é determinada de maneira exógena. Apesar disso, ela ainda explica a variação nos preços. Porém o aumento (original) de moeda é endógeno, criado pelas condições relativas do setor financeiro e do setor real. A quantidade de moeda é uma variável dependente. Ela é dependente da demanda de moeda que por sua vez depende da relação entre (i), a taxa de juros de monetária (“money rate of interest”), e (r) a taxa natural de juros. Apesar da quantidade de moeda ser endógena temos ainda uma explicação monetarista para o nível de preços.

O pano de fundo da análise do autor é um sistema de bancos comerciais bem desenvolvidos. Com a existência de crédito (moeda crédito) existirão duas taxas de juros. Crédito é considerado aproximadamente como moeda. Bancos “criam moeda”. A taxa i (taxa de juros no mercado monetário) é uma construção financeira. O autor não assume a Lei de Say, é o financiamento que libera o investimento (I) de uma dada oferta de poupança (S). Somente, I financiado por empréstimo pode quebrar a lei de Say.

[...] Só poderemos conceber uma alta geral dos preços supondo que a demanda geral, por uma ou outra razão, está a caminho de ser maior do que a oferta. Isto pode parecer paradoxal, já que fomos habituados, segundo J.B de Say, a considerar os próprios produtos em relação recíproca, limitando a demanda na relação entre eles. E, *em última instância*, isso assim ocorre. Aqui, todavia, nos ocupamos com o que ocorre, *em primeiro lugar*, com o intermediário (médio)... Qualquer teoria digna desse nome nos permitirá demonstrar como e por que a demanda monetária dos bens é maior ou menor do que a oferta dos bens em dadas condições (Wicksell, 1978, p. 159-160).

Wicksel analisou a economia monetária em duas fases. Em primeiro lugar ele considerou uma economia em que a moeda consistia simplesmente de ouro. O mercado de ouro nos bancos determina a taxa de juros (i). Trata-se da taxa de juros real neoclássica. Real no sentido de ser a taxa que iguala Investimento (I) e poupança (S).

Em segundo lugar ele considerou uma economia onde moeda nos bancos consiste em papel moeda. Os bancos podem criar moeda simplesmente emitindo. Ele assumiu também que os bancos podem emitir moedas infinitamente. Mas o que determina a demanda de moeda no sistema bancário? A quantidade de

moeda depende da relação (diferença) de (i) determinada pelo setor bancário e (r) a taxa de lucro nos investimentos reais.

No primeiro caso se $i = r$. O volume de empréstimos dos bancos é igual ao volume de I . O fluxo de S e a quantidade de moeda demandada estão exatamente se compensado nos bancos e as transações em termos monetários é igual às transações em termos reais. O volume de empréstimos obtidos a custo de (i) é exatamente igual ao volume de I que pode ser feito de forma a obter a taxa de retorno (r) .

No segundo caso ($i < r$) ou seja a taxa natural é maior que a taxa determinada no mercado monetário. Ou seja, a produtividade marginal do capital é maior que seu custo. O custo de se tomar emprestado é menor do que o lucro que pode ser realizado através deste empréstimo. Portanto, tomar emprestado se torna lucrativo e dado que o sistema bancário pode financiar gastos sem a contrapartida de poupança prévia, um excesso de demanda é criado. Consequentemente, a demanda de moeda para financiamento irá crescer e enquanto os bancos através de sua “varinha de condão” podem criar depósitos, empréstimos serão disponibilizados. Porém, nenhum produto adicional pode ser produzido dado que sistema já está no pleno emprego. Ao invés disto os preços sobem e a inflação acumula.

A pressão inflacionária ocorre na indústria de bens de capital que estando no pleno emprego não pode mais produzir bens de capital. Esta demanda extra só irá aumentar o preço dos bens de capital (ou de investimento). Esse aumento de preço gera um aumento da renda monetária e aumento na demanda de bens de consumo e nos seus preços. Portanto, este aumento será transmitido (via transferência de recursos para o setor de I). Ou seja, ocorrendo um aumento nos preços no setor de bens de capital ocorrerá também aumento em outros setores como bens de consumo duráveis e salários.

O resultado é um processo inflacionário cumulativo e os preços irão aumentando sem limites enquanto os bancos continuarem emprestando. Dado que a inflação penaliza quem empresta (mundo de taxas de juros fixas) Wicksell conclui que os bancos serão compelidos a aumentarem a taxa de juros no mercado monetário até torna-la igual à taxa real (r) o único nível onde a estabilidade de preços é alcançada. Ou seja, um i maior (até $i = r$) reduz I , elimina o excesso de demanda por bens de capital e reduz inflação. **Aqui temos um argumento de que altas taxas de juros reduz a inflação!!** Wicksell assume que a taxa de inflação é uma função decrescente da taxa de juros. Este resultado é o oposto daquele que Keynes denominou de paradoxo de Gibson (Keynes, Vol. II, p.198).

Por trás deste argumento wickseliano encontra-se o argumento neoclássico da relação inversa entre taxa de juros e investimento presente no conceito de eficiência marginal do capital e na curva de demanda de investimento. Através da relação entre essas duas magnitudes, pode-se afirmar que uma redução na taxa de juros implica em maior investimento e excesso de demanda e, portanto, inflação

mais alta. O contrário também se aplica, um aumento na taxa de juros irá reduzir o investimento e o excesso de demanda e conseqüentemente a inflação.

Finalmente, o terceiro cenário onde a taxa de juros no mercado monetário é maior que a taxa real de juros ($i > r$). As pessoas não demandam empréstimos para I. Ocorre uma queda no nível de investimentos. Isso gera um excesso de oferta de recursos na economia. Os empresários forçarão uma baixa no preço dos fatores (bens de investimento). Isso será transmitido para outros setores da economia e teremos um processo deflacionário. A acumulação de reservas ociosas nos bancos leva à uma queda no i até que $i = r$.

Para Laidler (1975) o artigo de Wicksell (1907) no *Economic Journal* contém a essência de sua visão com relação á flutuações no nível de preços, i.e. a taxa de juros determina o nível de preços:

Se, outras coisas permanecendo constante, os bancos líderes do mundo abaixarem sua taxa de juros, digamos a 1 por cento abaixo do seu nível corriqueiro, e mantendo essa por alguns anos, então os preços de todas as commodities iriam crescer e crescer e crescer sem nenhum limite; no caso oposto, se os bancos líderes do mundo aumentassem a taxa de juros digamos a um por cento acima de seu nível corriqueiro, e mantendo essa por alguns anos, então todos os preços iriam cair e cair e cair sem nenhum limite com exceção de zero (Wicksell, 1907, apud Laidler, 1975, p. 103).

5.2 Relação positiva entre taxas de juros e o nível de preços

5.2.1 Sraffa e seus seguidores

[...] A taxa de lucro, como uma razão, tem significado que é independente de qualquer preço e pode ser, portanto, “dada” antes que os preços sejam fixados. É, assim, suscetível de ser determinada de fora do sistema de produção, em particular pelo nível das taxas monetárias de juros.

Nas seções a seguir a taxa de lucro será, portanto, tratada como variável independente (Sraffa, 1960, p. 33).

O cerne (“core”) da teoria de formação de preços em Sraffa foi desenvolvido em Garegnani (1984). Este último afirma que na economia o produto (produto social) e uma variável distributiva² são determinados fora do sistema. Elas são

2 Como sabemos as variáveis distributivas são salários e lucro.

determinadas em um núcleo separado ou seja, são socialmente determinadas. A outra variável distributiva é então determinada. Portanto, o aspecto mais importante do cerne desta teoria é esta determinação social e o fato de que uma variável distributiva é determinada exogenamente, e dado um parâmetro tecnológico estável, a outra variável é determinada de maneira residual.

Essa teoria é totalmente diferente da teoria neoclássica de determinação de preços e das variáveis distributivas. Nessa teoria os preços dos fatores são determinados pela maximização dos lucros e, portanto salários e lucros são a produtividade marginal do trabalho e do capital. Eles são determinados endógena e simultaneamente em conjunto com os preços e quantidades de equilíbrio.

Panico (1988b, p. 5) seguindo Garegnani (1984) observa que tanto os Fisiocratas franceses ou os economistas Clássicos ingleses como Smith e Ricardo, em suas teorias de valor e distribuição, tem como base dois elementos. Primeiro, a definição do excedente (“surplus”) como parte do produto social não necessário para a reprodução deste. Segundo, a possibilidade de determinar uma variável de distribuição antes e independentemente das outras. Para esses economistas o salário é dado (exogenamente) ou seja, os salários dos trabalhadores são a nível de subsistência. A taxa de lucro é então determinada como uma variável dependente. Consequentemente, a taxa (monetária) de juros não influencia diretamente a taxa de lucro e é isto sim subordinada à taxa de lucro

Todavia, dentro deste arcabouço teórico é possível também considerar a taxa de lucro como uma variável independente, determinada pela taxa de juros, como sugeridas por Sraffa (1960) citado acima. Dentro desta perspectiva, a teoria de valor e distribuição assume outra perspectiva. É dentro deste contexto e utilizando os textos de Pivetti (1991 e 2010) e Panico (1988a) que iremos discutir o seguir a análise “*monetária*” da taxa de lucro. Monetária no sentido dado por Schmpeter em oposição à análise real, “a análise monetária introduz o elemento moeda em todos os campos de nossa estrutura analítica e abandona a ideia de que todas as características essenciais da vida econômica podem ser representadas pelo modelo de economia de trocas” (Schmpeter,1980, p. 277-8).

O ponto de partida é a afirmação de Sraffa de que o nível de taxas de juros deveria ser tomado como uma variável independente na teoria de valor e distribuição sendo a taxa de lucro determinada fora do sistema de produção e se adaptando à taxa de juros (Sraffa,1960, p. 33). De acordo com esta interpretação na medida em que as autoridades monetárias conseguem estabelecer e manter de maneira durável, a taxa de juros, elas podem também influenciar a taxa de lucro que os empresários desejam obter em suas atividades assim como os salários e o preço dos bens (Panico 1988a, p. 25).

Para Sraffa, fenômenos monetários como inflação e deflação, são componentes dos conflitos sociais que regula a taxa de salário normal ou de equilíbrio e que

tem influência direta nessa taxa. De acordo com essa visão, o conflito de classes determina esta taxa de salário. Inflação e política monetária fazem parte desse conflito e podem, portanto, influenciar de maneira permanente a distribuição de renda (ibidem, p. 21). Podemos considerar a política monetária como uma forma de impor, em nome dos proprietários do capital, a participação destes nos lucros do processo de produção” (ibidem, p.26).

Partindo da abordagem no âmbito da economia clássica apresentada em Garegnani (1984), Pivetti analisa a determinação “*monetária*” da taxa de lucro. Essa determinação depende das relações estabelecidas entre trabalhadores e capitalistas. Dado que o salário real e a taxa de lucro não podem ambas ser determinadas de maneira independente essas relações irão agir em uma das duas. Portanto, dentro da economia clássica, as relações de classe podem agir sobre a taxa de lucro e, portanto, o salário real será determinado como uma variável residual. Para Pivetti esse ponto é que permite o “insight” de que a taxa de lucro pode ser determinada pela taxa de juros e também que esta última pode ser vista como a taxa que regula a relação de preços salários nominais (Pivetti, 1991, p. 4-5).

Ao contrário da visão clássica tradicional de Smith e Ricardo, onde a taxa de juros é vista como uma magnitude subordinada à taxa de lucro para o autor acima a primeira é determinada de maneira autônoma. Mudanças duradouras na taxa de juros significam mudanças correspondentes na taxa de lucro. Essa “causação” é creditada à competição. Competição que equaliza as taxas de remuneração nos diversos setores da economia. Ela é o mecanismo que faz com que os preços sejam equalizados aos custos. Portanto, a taxa de juros, dada a sua determinação fora do sistema de produção, pode ser considerada como uma determinante autônoma dos custos normais (ibidem, p.22).

Levando em consideração a teoria de distribuição adotada (Garegnani, 1984) e dado o salário nominal e a técnica de produção, mudanças não temporárias na taxa de juros representam mudanças nos custos pela qual, todas as demais variáveis constantes, resulta em uma correspondente mudança no nível de preços. Essa mudança no nível de preços afetará o salário nominal gerando, mudança na distribuição da renda (ibidem, p. 128). Baixa taxa de juros geram queda nos preços, ou seja, uma relação inversa entre a taxa de juros e o nível de preços e isso reflete a adaptação dos preços aos custos normais promovido pela competição (ibidem, p.47).

Em outro trabalho Pivetti (Pivetti, 2010) corrobora esta conclusão através de um modelo e observa que a taxa de juros é simplesmente uma variável de política econômica determinada de fora do sistema de produção, determinada em última análise pelas relações de classe que governam a relação preço e salário nominal. Dado o salário nominal e a técnica de produção, um aumento da taxa de juros pelo Banco Central aumenta o nível de preço por que ele aumenta os “mark-ups”,

diminuindo ao mesmo tempo salário real a variável distributiva residual no sistema apresentado por Garegnani (Garegnani, 1984).

5.2.2 Estruturalistas e as teorias de “mark-up”

Assim como os clássicos, discutidos na seção anterior, esta teoria rejeita a ideia de que os preços, salários e lucros são determinados endógena e simultaneamente. Portanto a teoria alternativa de determinação de preços é da regra de mark-up. A ideia por trás dessas teorias pode ser ilustrada pela equação de preços abaixo onde P é o preço nominal. O salário nominal é igual a w . A taxa de “mark-up” é τ que num primeiro momento é fixa mas que pode mudar gradualmente como resultado de política econômica ou de um processo de distribuição dinâmico. A taxa de b é a relação produto trabalho determinada pela tecnologia ou tradição e π participação do lucro na renda:

$$P = (1 + \tau) w/b, \text{ dado que } 1 + \tau = \frac{1}{(1 - \pi)} \leftrightarrow w/p = b / (1 - \pi) \quad (1)$$

A determinação de preços pela regra do “mark-up” destaca que custos de produção (wb) tem um importante papel no nível de preços. Dado que o salário nominal tende a crescer **os preços também devem crescer de formas a manter os lucros constantes**. Isto demonstra a natureza social da apropriação de uma parcela da renda para os capitalistas e para os trabalhadores. Fica evidente que esta parcela está relacionada com o poder de barganha dos trabalhadores e capitalistas que por sua vez depende dos determinantes sociais.

A teoria estruturalista da inflação afirma que a inflação é fenômeno tipicamente de pressão sobre os custos. Um choque inflacionário gera um declínio no salário real. De formas a manter constante seu poder de compra, os trabalhadores pressionam por maiores salários nominais. Assumindo-se, por exemplo, a produtividade do trabalho constante, isto levará a um conflito distributivo que poderá gerar mais inflação e, portanto, mais conflito distributivo.

Não é nossa intenção neste artigo discutir as teorias estruturalistas da inflação. O que queremos entender é como essa teoria descreve o impacto das taxas de juros nos preços. Para tanto uma revisão da abordagem que considera a taxa de juro como componente do custo e como isso afeta o nível de preços é o que interessa. Estudos realizados por Van Wijnbergen que incorporam o papel das taxas de juros e dos mercados informais de crédito em países em desenvolvimento apresentam resultados que merecem nossa atenção.

Bruno destaca que em países em desenvolvimento o crédito bancário frequentemente é bastante racionado, com as taxas de empréstimos bancarias respondendo pouco ao excesso de demanda de crédito. E essa é uma das razões por

que mercado “informais” tem um papel bastante importante em diversos países. Através desses mercados, o público pode emprestar diretamente para as firmas contornando o sistema bancário.

O autor acima observa que o mercado informal de crédito tem um papel fundamental. Trata-se de um mercado altamente imperfeito e segmentado e o custo marginal dos empréstimos envolve um fator de risco considerável. A oferta monetária é suprida pelo déficit do governo ou por déficit do setor privado. Uma mudança neste último ou no crédito oficial irá afetar o sistema principalmente através do custo do capital de giro e na oferta agregada da economia. Portanto, restrição monetária tem um impacto direto de aumento de custo e de um efeito de redução no produto antes que o efeito tradicional de contração da demanda ocorra (Bruno, 1979, p. 271).

Van Wijnbergen (1983) analisa como incorporar o mecanismo de transmissão entre o setor financeiro- com destaque para o mercado informal de crédito- e o lado da oferta da economia através do financiamento via crédito das necessidades de capital de giro. Através desse canal altas taxas de juros irá reduzir o produto. Se esse efeito na oferta agregada for maior que o impacto deflacionário na demanda agregada, políticas monetárias restritivas acompanhadas de altas taxas de juros pode no curto prazo, aumentar a inflação ao invés de reduzi-la. Ou seja, políticas de restrição de crédito geram no curto prazo mais inflação e menos produto. O autor trabalhou esse argumento considerando a estrutura do sistema financeiro com ênfase no mercado informal de crédito como a variável chave para explicar esse aparente paradoxo (Van Wijnbergen, 1983, p. 442).

Como isso ocorre? Van Wijnbergen observa que em sistemas de intermediação pouco desenvolvidos o mercado de capitais (Bolsa de Valores) tem um papel limitado. Os bancos desempenham o papel central como fonte de financiamento para as firmas, tanto para capital de giro (financiamento de estoques ou de custo da mão de obra) como para a formação de capital fixo de longo prazo. O alto nível de endividamento, para os padrões ocidentais e o fato das necessidades de capital de giro ser totalmente financiadas por crédito torna os países em desenvolvimento bastante vulnerável a situações adversas de crédito (Wijnbergen, 1982, p. 134).

Com políticas monetárias restritivas, como é o caso de altas taxas de juros, o crédito se torna mais racionado no mercado oficial de crédito. Esse racionamento ocorre associado a um crescente mercado informal de crédito. Financiamento através deste mercado informal implica que o custo do crédito (a taxa de juros no mercado informal) é um componente do custo. A regra de “mark-up” demonstra que esse aumento adicional de custo tem como efeito um aumento nos preços.

Em outro artigo, Wijnbergen (1985, p. 541) baseando na teoria de portfólio (Tobin, 1975) demonstra que os depósitos a prazo nos bancos comerciais são

um substituto próximo aos empréstimos para as firmas realizados nos mercados informais. Este tipo de depósito não representa aumento da intermediação como ocorre com os depósitos realizados nos mercados informais como as “Financieiras” argentinas ou depósitos no mercado informal da Coreia do Sul (Wijnbergen, 1985, p. 541).

Este estudo incorporou o custo do capital de giro dos mercados informais. Sua implicação no nível de preços apresentou um resultado surpreendente. Uma ligação entre altas taxas de juros dos depósitos a prazo e a inflação de curto prazo. Isto por que as pessoas saem dos mercados informais (retiram suas aplicações) ao invés de abrirem mão da liquidez. Isto resulta em um alto custo de crédito no mercado informal e leva a uma aceleração da inflação no curto prazo através de uma pressão sobre os custos (ibidem, p. 542).

Taylor (2004, p. 89) apresenta fórmula de “mark-up” abaixo que incorpora o chamado efeito Cavallo, ou seja, a taxa de juros e sua pressão sobre os custos. Resumindo, o nível de preços é formado por um “mark-up” nos custos de salários (wb), com a taxa de mark-up crescendo como uma função dos lucros π e do custo da taxa de juros real (capital de giro) para o financiamento dos estoques ($i - \acute{P}$) ξ . Onde i é a taxa de juros de mercado e \acute{P} a taxa de inflação. Após derivar parcialmente P com relação a $i - \acute{P}$ ele apresenta um exemplo onde um aumento de 1 por cento na taxa de juros representa um aumento de 0,2 por cento no nível de preços.

$$P = \frac{wb}{1 - \pi - (i - \acute{P})\xi}$$

5.2.3 Marx

A determinação do nível de preços em na teoria de Marx é totalmente incompatível com a visão da Teoria Quantitativa da Moeda (TQM). Para esta última, o nível de preços se altera em proporção da quantidade de moeda existente sendo, portanto, os preços dos bens determinados endogenamente. Para a primeira, no entanto, a quantidade de moeda é que é determinada endogenamente. A equação quantitativa ($MV=PT$) determina o volume de moeda necessária para circulação dos bens. Para Marx, dado equação quantitativa, o preço é exogenamente determinado. Ele é estabelecido nas condições de produção (Foley, 1986, p. 24).

No tocante ao nível de preços a única coisa com que nós devemos nos preocupar é com as condições de produção e a forma como o excedente (produto menos salário) é distribuído. No desenvolvimento secular da economia, a composição e a escala do produto irá mudar com mudanças no comportamento dos gastos dos indivíduos, empresas e do estado. Essas mudanças serão, em geral,

acompanhadas por mudanças nos métodos de produção e portanto nos preços (e para um dado salário real, na taxa de lucro)

Em Marx a taxa de juros é exogenamente determinada por fatores institucionais, políticos e históricos refletindo o poder de barganha entre os capitalistas tomadores e emprestadores de dinheiro. Podemos considerar as políticas do banco central como um instrumento no embate que ocorre na distribuição. A contradição que a inflação pretende responder ou resolver é o conflito entre o capital e o trabalho.

Dada a importância deste Marx para a Economia Política Clássica, uma análise da relação entre taxas de juros e preços na visão deste autor mereceria uma pesquisa muito mais ampla. Iremos nos ater a contribuição de Panico (1988b, p. 100). É importante ressaltar que o autor busca compatibilizar as ideias de Sraffa com Keynes e Marx. Trata-se de uma empreitada teórica extensa que este ensaio não pretende analisar.

Na sua pesquisa a respeito da relação entre taxa de juros e a taxa de lucro em Marx, Panico está analisando a relação entre a taxa geral de lucros, i.e. a taxa uniforme estabelecida através da competição entre capitais, e a taxa média ou taxa de juros comum, i.e. a taxa que surge no mercado monetário. Ele não está interessado na taxa de juros de mercado a taxa que, segundo Marx, flutua continuamente em relação à taxa de juros média.

Em primeiro lugar para Marx a relação entre as duas taxas se alterna dependendo do período histórico e a dependência de uma com relação à outra depende do poder e posição dos emprestadores e tomadores de crédito no processo de reprodução e também da estrutura social

A análise também sugere que a política monetária tem efeitos diretos relevantes na distribuição de renda entre trabalhadores e capitalistas e na formação dos preços. Políticas monetárias restritivas, não ocorrendo uma redução no salário real, geram, tanto no curto como no longo prazo, processos inflacionários. Por outro lado, uma política monetária objetivando a redução gradual das taxas de juros pode contribuir para a eliminação da inflação. Todavia, este ponto deve ser ajustado aos efeitos que mudanças no mercado monetário têm nas taxas de lucros cobradas pelos industriais considerando os custos de produção de suas mercadorias (Panico, 1988b, p. 101).

5.3 Keynes (teoria monetária da taxa de juros)

No trabalho clássico de Keynes (1972) "*How to Pay for the War*", escrito em 1940, o autor investiga a relação entre inflação, tributação e distribuição de renda que decorre de gastos, não relacionados ao consumo, não antecipados. A economia analisada é aquela operando em condições ou tempo de guerra. Como

financiar os gastos do governo e o investimento privado em tempo de guerra. Keynes apresentou duas explicações para o nível de preços onde ambas se concentram no que ocorre com o salário nominal. É importante destacar que as duas podem fazer parte de um mesmo processo de explicação do fenômeno inflacionário.

Assuma que um componente da demanda agregada em uma economia em pleno emprego aumente de maneira inesperada. De que maneira a inflação resultante reduz a participação real de outros componentes da demanda agregada total?

A primeira explicação é a do “Hiato Inflacionário” que decorre do excesso de demanda agregada mencionada acima. A primeira vista essa teoria seria similar à Teoria Quantitativa da Moeda (TQM), todavia na TQM o excesso de gastos deriva do excesso de saldos monetários e a inflação por si só reduz esse excesso de demanda através da redução do valor real dos saldos monetários. Para Keynes esse excesso de demanda deriva de fatores reais que não necessariamente são afetados pela inflação.

Em tempos de guerra a questão do excesso de demanda agregada toma outra forma, pois o estado irá continuar gastando e aumentando o nível real da demanda. Dado que os preços aumentam, a renda recebida pelos indivíduos também irá aumentar. Isso irá aumentar a demanda da classe trabalhadora por bens de consumo. Este fator por sua vez, reduz a demanda do governo por recursos. Todavia, o governo irá aumentar o nível de seus gastos para manter o nível da demanda real. Portanto o nível da demanda real está permanentemente acima da oferta real e os preços aumentam continuamente. Portanto, o nível do salário nominal estabelece o nível de preços e o hiato inflacionário.

A segunda explicação teórica está relacionada com a classe trabalhadora. Keynes argumenta que as negociações salariais envolvem o salário nominal. Porém os trabalhadores negociam em cima de um **salário real alvo**. Se padrão de vida cai, eles irão demandar maior salário nominal para recuperar seu padrão de vida original. A renda real requerida pelos trabalhadores necessita certo volume de recursos para sustenta-la. Se parte desses recursos é transferido para a produção de guerra não haverá recursos suficientes para satisfazer o padrão de vida dos trabalhadores.

Como resultado dessa transferência o preço desses recursos sobe e consequentemente o preço dos bens de consumo da classe trabalhadora (assalariada) também sobe. Dessa maneira, a única forma de manter o padrão de vida é através do aumento do salário nominal. Porém, o Estado irá garantir que esses recursos sejam usados na produção de guerra e seu preço irá aumentar ainda mais e ação e reação cria-se uma espiral de salário-preço.

O processo inflacionário em Keynes (1972) é basicamente um processo distributivo. Inflação funciona como uma bomba que transfere renda dos assalariados que possuem baixa propensão a poupar e uma baixa taxa marginal tributária para o setor empresarial que possuem alta propensão a poupar e uma alta taxa marginal tributária. Portanto, o hiato inflacionário é financiado pelo próprio pro-

cesso inflacionário no qual os salários reais são deprimidos pelo ajuste retardado dos salários nominais. Central para Keynes, é a hipótese de que os salários se ajustam ao nível geral de preço de maneira retardada. O aumento de preços move sempre à frente dos aumentos de salários. Portanto, o salário real é constantemente deprimido para abaixo do nível que existia antes do início do processo inflacionário (Frich, 1990, p.230).

As propostas de política econômica de Keynes (1972) para o combate da inflação são: a) a abordagem relacionada ao **salário real alvo**. Lembrando que essa teoria afirma que a chave para a inflação é se a economia é capaz de fornecer o **salário real alvo**. Ele propôs a introdução do racionamento (sistema de cupom) significando que um maior nível de renda não irá ameaçar o nível de demanda.

No tocante à primeira explicação teórica, ou seja, para reduzir a pressão sobre a demanda, ele propôs (i) aumentar o nível de tributação reduzindo a renda disponível. Todavia, isso irá levar a salários nominais mais altos, portanto, ele também propôs (ii) a poupança forçada, um sistema onde as rendas seriam taxadas na forma de títulos que seriam pagos depois da guerra. Essa última atende às duas explicações teóricas.

Sem levar em conta a defesa do Paradoxo de Gibson e sua relação inversa entre taxas de juros e preços defendidas por Keynes em 1930 (Keynes, 1930, p. 198-207). A explicação teórica apresentada acima de que os trabalhadores negociam ou buscam alcançar um **salário real alvo** como explicação da inflação teve como decorrência a análise de Tarling e Wilkson (1977). Esses autores keynesianos explicam a inflação em termos de produtividade. Ou seja, se a economia é produtiva o suficiente para pagar o salário real almejado. Em caso negativo, ocorrerá uma tentativa para reduzir o salário real alvo e ocorrerá pressão inflacionária na medida em que os trabalhadores pressionam por maiores salários nominais de maneira a recuperar os seus salários reais.

Para esses autores, seguindo a tradição keynesiana, no caso de uma pressão inflacionária na economia a proposta não é aumentar a taxa de juros. A política econômica adequada é acelerar o crescimento da economia. Isso irá gerar mais recursos e alto crescimento da produtividade eliminando as pressões inflacionárias (Tarling e Wilkson, 1977, p. 413). Outra proposta de redução da inflação dentro da linha teórica que acabamos de discutir seria uma política de rendas que busque estabilizar os salários nominais e as margens de lucro com apresentada por Davidson (1972, p. 352).

Conclusões

A teoria neoclássica responde a questão de que altas taxas de juros reduzem a inflação de maneira positiva. Temos muita moeda procurando poucos produtos,

um alto nível de demanda para bens de investimento. Essa demanda pode ser contraída através de um aumento das taxas de juros afetando a decisão de investimento. Isto pode ser visto através do processo cumulativo de Wicksell. No caso em que a taxa de juros de juros monetária é menor que a taxa natural de juros o sistema de crédito pode financiar os gastos sem necessidade de poupança prévia. Porém um excesso de demanda é criado. Dado que a economia está no nível de pleno emprego não ocorre uma maior produção. Os preços sobem e a inflação se acumula. Dado que a inflação penaliza os emprestadores (num mundo de taxas fixas de juros) bancos são forçados a aumentarem suas taxas de juros. Altas taxas de juros reduzem o investimento e elimina o excesso de demanda e a inflação. Este é o argumento de que altas taxas de juros reduz a inflação.

Para Sraffa e seus seguidores a taxa de juros é uma variável de política econômica determinada de fora do sistema de produção, determinada em última análise pelas relações de classe que governam a relação preço e salário nominal. Dado o salário nominal e a técnica de produção, um aumento da taxa de juros pelo Banco Central aumenta o nível de preço por que ele aumenta os “mark-ups”, diminuindo ao mesmo tempo salário real a variável distributiva residual. Para Marx, de acordo com pesquisa elaborada por Panico essa relação direta entre taxa de juros e nível de preços também é observada.

De acordo com a macroeconomia estruturalista com políticas monetárias restritivas, como é o caso de altas taxas de juros, o crédito se torna mais racionado no mercado oficial de crédito. Esse racionamento ocorre associado a um crescente mercado informal de crédito. Financiamento através deste mercado informal implica que o custo do crédito (a taxa de juros no mercado informal) é um componente do custo. A regra de “mark-up” demonstra que esse aumento adicional de custo tem como efeito um aumento nos preços.

Para Keynes e autores keynesianos no caso de uma pressão inflacionária na economia a proposta não é aumentar a taxa de juros. A política econômica adequada seria acelerar o crescimento da economia. Isso irá gerar mais recursos e alto crescimento da produtividade eliminando as pressões inflacionárias. Outra proposta de redução da inflação seria uma política de rendas que busque estabilizar os salários nominais e as margens de lucro.

Referências

Blaug, Mark, (2005). *Economic Theory in Retrospect*. Cambridge: Cambridge University Press, 5th edition.

Bruno, M. (1979). “Stabilization and Stagflation in a Semi-Industrialized Economy”, In: Dornbush, R. e Frenkel, J., *International economic policy, theory and evidence*. Baltimore, Johns Hopkins Press.

Davidson, P. (1972), *Money and the Real World*. Nova Iorque, John Willey & Sons

Dobb, M. (1973). *Theories of Value and Distribution since A. Smith*, Cambridge, Cambridge University Press.

Frisch, H. (1990). *Theories of Inflation*. New York, Cambridge University Press.

Foley, D. K. (1986). *Understanding Capital: Marx Economic Theory*, Cambridge, Ma. Harvard University Press.

Garegnani, P. (1983). “Notes on consumption, investment and effective demand”. In: Eatweel, J. and Milgate, M., *Keyens Economics and the Theory of Value and Distribution*. New York, Oxford University Press.

Garegnani, P. (1984). “Value and Distribution in Classical Economist and Marx”. *Oxford Economic Papers*, vol. 36, pgs. 291-325.

Keynes, J. M. (1930). *A Treatise on Money, Vol. II*. Londres, Macmillan

Keynes, J. M. (1972). “How to Pay for the War”. In: *Essays in Persuasion*. Nova Iorque: Macmillan, pgs. 367-439

Laidler, D. (1975). *Essays on Money and Inflation*. Manchester, Manchester University Press.

Nell, E. (1967). “On Wicksell’s Theory of Circulation”. *Journal of Political Economy*, Vol. 75, No 4 Part I.

Panico, C. (1988a). “ Sraffa on money and banking”. *Cambridge Journal of Economics*, 12, pgs 7-28.

Panico, C. (1988b). *Interest and Profit in the Theories of Value and Distribution*. Londres, Macmillan.

Pivetti, M. (1991). *An Essay on Money and Distribution*. Londres: Macmillan

Pivetti, M., (2010), “Interest and Inflation: Some Critical Notes on “The New Consensus Monetary Policy Model””. In: Birolo, A., et all (2010), *Production, Distribution and Trade: Alternative Perspectives. Essays in Honour of Sergio Parrinell*. Londres, Routledge

- Schumpeter, J. (1980). *History of Economic Analysis*. Oxford University Press, 11th edition.
- Sraffa, P. (1960). *Production of Commodities by Means of Commodities*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Tarling, R. e Wilkson, F. (1977). “The Social Contract: post-war incomes policies and their inflationary impact”. *Cambridge Journal of Economics*, 1, p. 395-414.
- Taylor, L. (2004). *Reconstructing Macroeconomics: Structuralist Proposal and Critiques of the Mainstream*. Cambridge, MA, Harvard University Press
- Taylor, Lance (2010). *Maynard's Revenge: The Collapse of Free Market Economics*. Cambridge, Ma: Harvard University Press.
- Tobin, J. (1975). “A general equilibrium approach to monetary theory”. *Journal of Monetary Economics*
- Van Wijnbergen, S. (1982). “Stagflationary Effects of Monetary Stabilization Policies”. *Journal of Development Economics*, 10, p. 133-169.
- Van Wijnbergen, S. (1983a). “Interest Rate Management in LDC's”. *Journal of Monetary Economics*, 12, p. 433-452.
- Van Wijnbergen, S. (1985). “Macro-Economic Effects of Changes in Bank Interest Rates”. *Journal of Development Economics*, 18, p. 541-554.
- Wicksell, K. (1907). “The Influence of the Rate of Interest on Prices”. *Economic Journal*, 17, June, p. 213-20.
- Wicksell, K. (1978). *Lectures on Political Economy*. Fairfield, New Jersey: Augustus M. Kelley. Disponível em : <http://mises.org/books/LPEvol2.pdf>

Brasil: a hora da verdade na busca do desenvolvimento

Norma Cristina Brasil Casseb¹

Márcia Flaire Pedroza²

“A experiência nos ensinou amplamente que, se não se atacam de frente os problemas fundamentais, o esforço de acumulação tende a reproduzir, agravado, o mau-desenvolvimento.”

Celso Furtado

6.1 Breve histórico acerca da economia política industrial brasileira

O processo de industrialização no Brasil sempre permeou as discussões sobre o desenvolvimento da economia brasileira. A estrutura, o processo de implementação da industrialização, a importância da mão-de-obra qualificada, a questão da dependência, foram e é pauta nos estudos econômicos que se debruçam nas questões relevantes sobre o desenvolvimento econômico do Brasil. Nos últimos tempos assistimos a volta do debate entre neoliberais e estruturalistas reconhecidos em outros tempos como monetaristas e desenvolvimentistas.

Desta forma, a luta pela industrialização tem enfrentado, ao longo da história, a forma de inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho. Desde a época do império, consolidando sua forma de inserção externa, defendia-se que o país devia se voltar exclusivamente para a produção agrícola e trocá-las por

1 Professora assistente Doutora do Departamento de Economia da FEA/PUC-SP

2 Professora titular do Departamento de Economia da FEA/PUC-SP

manufaturas e que tal política econômica, baseada nas vantagens comparativas de David Ricardo, traria maior prosperidade econômica ao país (Luz, 1965).

Com o advento da República, quando segmentos importantes da sociedade civil, através de seus movimentos sociais, passam a interferir nesse debate, toma fôlego a discussão sobre a necessidade de se superar o jugo colonialista e a dependência do país frente ao mercado externo ou aos interesses dos países hegemônicos. O debate entre os defensores do modelo “produtor agrícola-extratrista mineral” versus “desenvolvimento das atividades industriais” tornou-se ainda mais acirrado, a partir da crise mundial de 1929 que desencadeou um forte estrangulamento externo, ou seja, escassez de divisas, devido à crise do balanço de pagamentos originária da queda da renda das exportações de café frente à forte dependência do mercado interno do país dos produtos importados.

O debate sobre a industrialização brasileira ganha força na década de 1940, e se notabiliza pela controvérsia entre Roberto Simonsen, idealizador da Federação das Indústrias de São Paulo – FIESP e Eugênio Gudín economista da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro – FGV/RJ, como reflexo da industrialização tardia ou retardatária vis-à-vis a dos países capitalistas hegemônicos. A política econômica de Getúlio Vargas era pautada por um projeto industrializante, de proteção ao mercado interno e alavancada, em grande parte, pelos investimentos públicos. A controvérsia entre ambos estava centrada na relação entre industrialização e desenvolvimento econômico. Para Simonsen o desenvolvimento da indústria no Brasil seria o antídoto contra o subdesenvolvimento, exigindo planificação e regulamentação através do fortalecimento do papel do Estado na economia, enquanto para Gudín, liberal confesso, grande mestre dos neoliberais brasileiros (Borges, 2007), a industrialização monitorada pelo Estado seria artificial e frágil e não garantiria o desenvolvimento do país. Acreditava que a intervenção do Estado através da proteção tarifária e do controle do câmbio manteria a economia brasileira nos níveis de subdesenvolvimento já existentes. Gudín era um defensor das vantagens comparativas e argumentava que, num país em que as terras são férteis, a agricultura pode gerar desenvolvimento e riqueza isto é, a produção de commodities era a vocação e por onde deveria se basear o desenvolvimento da economia brasileira (Simonsen e Gudín, 2010).

Nos anos 1950 a questão da industrialização nos países periféricos será influenciada por Prebisch, através da obra “The Economic of Development of Latin America and Its Principal Problem” de 1949 e pela CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina, que se tornaram referência para o que viria a se chamar de “desenvolvimentismo”. O desenvolvimentismo é conceituado como um projeto de superação do subdesenvolvimento através da industrialização integral de todos os setores da economia, por meio de planejamento e apoio do Estado (Bielschowsky, 1988).

A discussão partia da divisão centro e periferia, sendo o primeiro formado pelas economias industrializadas, diversificadas na produção agrícola e industrial, e o segundo pelos países que forneciam matérias primas e alimentos aos países centrais, especializados em commodities. Esta inserção na divisão internacional do trabalho engendrava profunda dependência por parte dos países periféricos, constituindo e estruturando o subdesenvolvimento dos países que compunham o bloco da periferia. Isto levava a deterioração dos termos de troca em decorrência do valor adicionado nos produtos industrializados ser bem maior que dos produtos agrícolas além dos preços mais rígidos do setor industrial, em muitos casos oligopolizados, e da maior flutuação de preços do setor agrícola.

O ponto de partida do argumento é a hipótese de que os preços dos produtos industrializados apresentavam forte rigidez à baixa. A estrutura de mercado oligopolizada e o poder de barganha dos sindicatos organizados nos países centrais impediriam quedas bruscas nos preços destes produtos, mesmo em períodos de retração da demanda mundial. Por seu turno, a oferta de produtos básicos como os agrícolas, se dava numa estrutura de mercado do tipo competitiva, o que, em última análise, explicava a maior flutuação destes preços, sobretudo em períodos de retração da demanda mundial. Da mesma forma, a elasticidade-renda dos produtos industrializados se mostrava maior que dos produtos básicos ou primários. Essas características tornariam os países periféricos fadados a terem desequilíbrios externos ao longo do tempo.

A manutenção do subdesenvolvimento decorrente da divisão internacional do trabalho somente seria rompida com a industrialização das economias periféricas, e com a ruptura das tradicionais relações comerciais impostas por essa prática, portanto, o pensamento cepalino defendia que para eliminar o subdesenvolvimento era necessário criar uma estrutura produtiva competitiva.

O pensamento econômico da Cepal teve grande influência no Brasil sendo usado como base para a concepção do Plano de Metas e influenciando vários acadêmicos quanto as suas teses sobre o desenvolvimento das economias dependentes. As idéias da Cepal ampliaram a visão sobre a necessidade de discutir o processo de industrialização como agente primordial para a superação do subdesenvolvimento.

A discussão sobre a relação entre industrialização e desenvolvimento ampliou-se e ganha novos rumos entre pensadores brasileiros, dentre eles Celso Furtado, Maria Conceição Tavares e Fernando Henrique Cardoso.

Celso Furtado, que participou da criação da Cepal, além de defender a necessidade de industrialização como condição para romper a dependência e, portanto, com o subdesenvolvimento, vai buscar entender a relevância da estrutura produtiva e do desenvolvimento tecnológico na tentativa de explicar a dinâmica do processo de industrialização (Furtado, 1961). Para Furtado, o subdesenvolvimento

era decorrente da diferença entre a capacidade dos setores produtivos da economia de absorver a força de trabalho disponível em termos de produtividade. Nas palavras do autor: “É a HETEROGENEIDADE TECNOLÓGICA entre setores ou departamentos de uma economia, ou seja, a coexistência de funções de produção essencialmente distintas em um mesmo sistema econômico, na obtenção de um mesmo produto, o que caracteriza o subdesenvolvimento.” Portanto, as diferenças tecnológicas entre os departamentos produtores de bens de consumo e de bens de capital caracterizam a forma de crescer dos países periféricos caracterizando o subdesenvolvimento. Mais para frente, Celso Furtado cria o conceito de economia industrial subdesenvolvida, pois segundo o autor o desenvolvimento é uma meta que já foi alcançada pelas economias industrializadas e somente será perseguida pelas economias industriais subdesenvolvidas.

Maria Conceição Tavares e Serra trazem grande contribuição para maior compreensão do processo de substituição de importações na industrialização brasileira e, embora defendendo a necessidade do país se industrializar, afirmam que as forças produtivas instaladas no país à época proporcionavam condições à manutenção do subdesenvolvimento através da concentração de renda e da exclusão da maioria da população frente ao crescimento econômico, devido à própria forma de crescer do país. (Tavares e Serra, 1972).

Já Fernando Henrique Cardoso em *Dependência e Desenvolvimento da América Latina* (1979) junto com E. Faletto analisam os limites existentes na relação entre subdesenvolvimento e industrialização e as formas de interação entre o centro e a periferia. A despeito de compartilharem com a visão cepalina, ressaltam que a questão do desenvolvimento não podia ser circunscrita à relação centro periferia, pois existia uma realidade dos interesses internos de classes associados ao capital internacional que perpetuavam a dependência.

Assim como Furtado, Tavares e Serra questionam a forma de crescer do país e qualificam a importância da industrialização para o desenvolvimento reafirmando a necessidade da mesma para o crescimento da economia brasileira. De fato, no período do chamado “milagre brasileiro” o crescimento econômico assume proporções de fazer inveja a China contemporânea, atingindo a taxa 14% em 1971, mas com forte aumento das desigualdades sociais.

Na esteira desta discussão e do movimento de industrialização que permeia a década de 1970 tanto Lessa (1998) quanto Cardoso de Mello (1982) buscam demonstrar a importância e a necessidade de “independência” do processo de industrialização e ressaltam que finda a sua implementação, o crescimento da indústria estava determinado pela capacidade de acumulação do capital interna. Para este último, a questão do desenvolvimento deveria envolver, também, a realidade endógena das forças capitalista no Brasil, a dinâmica capitalista interna, econômica, política e social de um país atrasado e dependente. O Plano de Metas

colocado em execução nos anos 1950 por JK deu base para essa discussão, ou seja, com o grande aporte de investimentos realizados estava assegurada a capacidade de “autodeterminação” de acumulação do capital.

O II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento, na segunda metade dos anos 1970 foi, conforme Castro e Souza (1985), o responsável pela mudança significativa da estrutura industrial brasileira, principalmente com o crescimento da indústria de base. Como pode ser constatado, o II PND permitiu a economia brasileira continuar com elevadas taxas de crescimento a despeito da instabilidade externa e das crises do petróleo, referendando a necessidade do crescimento industrial, agora se diversificando na produção de bens de capital, como base para o desenvolvimento econômico.

Em relação ao debate sobre o processo de industrialização na segunda metade da década de setenta, especialmente sobre a estratégia do II PND, deve-se destacar a contribuição ao tema de Castro & Souza (1985). Os autores argumentam que o II PND foi responsável por uma profunda mudança qualitativa da estrutura produtiva brasileira. A instalação e/ou ampliação da capacidade produtiva em setores da indústria de base, particularmente na produção de insumos industriais, se constituía num passo essencial para o desenvolvimento. Em especial, destacam Castro & Souza (1985), os grandes projetos industriais dos II PND seriam responsáveis por uma redução estrutural do coeficiente de importação. Ao discutir o II PND, afirmam os autores: “Trata-se de um plano (O II PND) cujas propostas centrais encontram-se profundamente marcadas pela consciência de que o mundo se encontrava mergulhado em grave crise, que tornou patente a vulnerabilidade da economia brasileira (Castro e Souza, 1985, p.45) (Curado, 2011).

O segundo choque do petróleo em 1979 e a profunda crise da dívida externa que assolaria os anos 1980 jogaram o debate acerca da importância da industrialização para o segundo plano. A crise da dívida, com alavancagem dos juros americanos, levou o Brasil a ruptura com o ciclo virtuoso do crescimento. O país passaria a década buscando o equilíbrio das contas externas e promovendo planos de controle inflacionário. Em contrapartida, a Ásia impunha ao mundo novas formas de produzir e começava a impor níveis de produtividade alterando, conseqüentemente, os padrões de competitividade da indústria mundial. Enquanto o Japão mudava sua posição na divisão internacional do trabalho, ditava novas técnicas nas formas de produzir, inundando o mundo com seus produtos e a Coréia do Sul surgia como outra força industrial voltada ao mercado externo. O modelo asiático com forte planejamento estatal implica na intensificação das alterações

no processo de produção, as inovações tecnológicas mais o investimento em qualificação da mão-de-obra que vão caracterizar a mudança do paradigma tecnológico e demonstrar a necessidade do planejamento estatal para garantir uma estrutura produtiva industrial competitiva de longo prazo, sobretudo em países de desenvolvimento industrial mais retardatário.

Tanto Coutinho (1994) como Canuto (1994), comparando o processo de industrialização da Coreia do Sul com o Brasil destaca a importância dos investimentos maciços da primeira em pesquisa tecnológica de ponta e da abertura preparada em termos de competitividade para o mercado externo.

Tal debate ganha importância na economia brasileira nos anos 1980 e início da década de 1990 nos círculos acadêmicos. Reconhecidamente importante, a discussão acerca da necessidade de investimento em pesquisa e em educação não suscitou grande controvérsias, porém a necessidade de abrir a economia para o mercado mundial gerou discussões acaloradas. A abertura comercial torna-se foco central nesse período: alguns defendiam que a abertura abrupta do mercado desestruturaria o mercado interno, trazendo um ônus muito grande para o setor produtivo brasileiro, enquanto outros acreditavam que a abertura comercial corrigiria os rumos da economia aparando as rebarbas inconvenientes criadas por uma economia protegida e sem competitividade. De qualquer forma, embora não se possa negar que o comércio internacional é fundamental para o crescimento de qualquer economia, esta deve ser preparada para aumentar seu grau de competitividade externa como fez a Ásia.

Na década de 90, alguns movimentos estruturais importantes começam a se fazer presentes na economia brasileira, estimulados pela conjunção de fatores internacionais e da política econômica interna de combate à inflação, sobretudo pela abertura comercial que teve início no governo Collor e que se acentua no governo de Fernando Henrique Cardoso.

As políticas orientadas a dar sustentação ao Plano Real originaram o benefício da estabilização monetária, mas trouxeram, na sua formulação, a armadilha do câmbio fixo e sobrevalorizado. Foi imposto ao país, por vários anos, que o desequilíbrio externo daí decorrente, se desse com elevadíssimas taxas de juros, queda nos investimentos internos e conseqüente redução no ritmo da atividade que assolou a economia de 1994 a 1998. (Casseb, 2000)

Desta forma, a segunda metade da década de 1990 será marcada por grandes mudanças na economia brasileira tanto no que tange as relações externas como nas mudanças conjunturais e estruturais do mercado interno. O Plano Real, ao mesmo tempo em que obtém sucesso no processo de estabilização da economia, provoca profundas mudanças nas relações econômicas do país e vai ao encontro do processo de globalização frenético e acirrado no mercado mundial, sem que tenha se preparado para isso.

A combinação da abertura comercial com o processo de valorização da moeda a partir da implantação do Real em julho de 1994 modificou o cenário de forma significativa, com perda rápida de competitividade, sobretudo dos setores industriais intensivos em tecnologia. A reversão do saldo da balança comercial após a implantação do Plano e o crescimento significativo das importações de bens industriais intensivos em tecnologia se constituíam em evidências deste cenário de deterioração das condições de competitividade (Curado, 2011).

A indústria brasileira viu-se, repentinamente, frente a dois novos desafios: competir em pé de igualdade com o mercado internacional dado o novo paradigma industrial implantado nas duas décadas anteriores e suprir um mercado interno que demandava preços mais baixos diante do acesso a produtos estrangeiros mais baratos que a abertura de mercado proporcionou aos consumidores. Na verdade era um só problema: a abrupta abertura comercial, sem nenhum planejamento macro ou microeconômico, totalmente diferente do processo Asiático.

No âmbito externo a restauração do pensamento neoliberal avançava desde os anos 1970 com a crise da economia americana. Emergia uma nova ordem internacional com o colapso do chamado socialismo real, com a qual todos os países, inclusive os da América Latina, deveriam se ajustar, calcada na economia de mercado e na democracia da pax americana.

A proposta neoliberal para a América Latina foi absorvida como sinônimo de modernidade por uma grande parcela das elites políticas, empresariais e acadêmicas.

Três fatores explicariam a pronta aceitação das propostas neoliberais contempladas no Consenso de Washington formuladas em 1989: – grande número de economistas latino-americanos formados em universidades dos EUA, onde predominava uma visão clássica e monetarista dos problemas econômicos; – a ação promocional de fundações estrangeiras e de organismos internacionais que financiavam e monopolizavam o debate acadêmico nas universidades latino-americanas, afogadas junto com o Estado em dificuldades financeiras; – a grande imprensa editorial era defensora da chamada “modernização pelo mercado” e excluía aqueles que fossem contrários àquele ideário (Batista, 1994).

A disseminação e implantação das propostas do Consenso pressupunham a soberania absoluta do mercado e a campanha de desmoralização do modelo desenvolvimentista inspirado pela CEPAL.

O resultado do ataque às políticas desenvolvimentistas e as políticas industriais em particular, respaldados nas políticas econômicas do Consenso de Washing-

ton, tendo como contexto o esgotamento do modelo de substituição de importações frente aos novos desafios engendrados pela globalização assimétrica e pela terceira revolução tecnológica, foram mais de duas décadas de estagnação macroeconômica e de involução na estrutura industrial implantada (Coutinho, 2005).

De fato, o desenvolvimento nacional, baseado na abertura comercial e na estabilização como meta a ser cumprida a qualquer preço, ancorado na estratégia de estabilização do Plano Real (câmbio fixo e sobrevalorizado e brutal elevação da taxa de juros) que perdurou por todo o primeiro governo de FHC (1994 a 1998), trouxe como conseqüência queda dos investimentos internos e conseqüente redução da atividade econômica, reduzindo dramaticamente o nível de emprego, com uma perda de mais de três milhões de postos de trabalho no período. Isso implicou numa sensível queda da massa salarial e, com isso, um agravamento na concentração de renda. Verificou-se no período, o maior nível de déficit na balança de transações correntes jamais vistos pelo país. (Casseb, 2000).

A autora ainda chama atenção para a relação inversa entre o déficit e o crescimento do PIB nesse período, ou seja, o aumento do grau de endividamento externo não serviu para fomentar o desenvolvimento industrial como o que ocorreu nos anos 1970 e afirma que a além da dívida externa ter crescido, o grau de desnacionalização, com as privatizações, se elevou consideravelmente, a remessa de recursos líquidos para o exterior cresceu, a dependência externa aumentou e, no entanto, o crescimento do PIB foi praticamente nulo, (Casseb, 2000).

A economia política ensina que começar a reorganizar a economia do país equivale a interferir na equação distributiva dos grupos sociais e dos seus interesses imediatos, como também dos acordos já estabelecidos com a economia internacional (Borges, 2007).

O modelo de desenvolvimento associado à manutenção da estabilidade econômica brasileira tem gerado controvérsias quanto às políticas efetivas para a redução da vulnerabilidade externa e do fortalecimento de um projeto de desenvolvimento sustentável. Muitos defendem a necessidade de um projeto nacional para revigorar a estrutura industrial brasileira, ou seja, um modelo de desenvolvimento com uma consistente política industrial que conduza o país a maiores graus de autonomia e competitividade frente ao mercado internacional – mais identificados como desenvolvimentistas. Outros acreditam que as políticas industriais implementadas e protegidas pelo Estado brasileiro é que levaram ao baixo nível de produtividade industrial apresentado pela estrutura industrial atual; defendem inclusive que políticas industriais devem apenas sanar as falhas de mercado, estas se identificavam mais como neoliberais.

Em suma, a indústria, sua estruturação e o processo produtivo sempre mereceram debates e se constituem em profunda preocupação, pelo menos, em grande parte dos economistas brasileiros.

6.2 O debate atual sobre a estrutura produtiva brasileira e o processo de desindustrialização

Atualmente, um dos importantes debates nos meios acadêmicos, versa sobre a ocorrência do processo de desindustrialização do país. Vários autores tem se debruçado nos efeitos que a forte apreciação real da taxa de câmbio tem acarretado sobre a estrutura industrial brasileira além da elevação os preços das commodities e dos recursos naturais no mercado internacional, propiciando o país a melhorar o desempenho de suas contas externas, mas também a fazer um trade-off entre oportunidades no mercado exportador e inovação do setor industrial.

Rowthom e Ramaswany (1999) definiram desindustrialização como uma persistente redução da participação do emprego industrial no emprego total na economia de um país. Em seu artigo “Characterizing Desindustrialization: An Analysis os Changes in Manufacturing Employment and Output Internationally” de 2009, Tregenna redefine o conceito afirmando que o processo de desindustrialização origina-se não só da queda da participação do emprego industrial no emprego total da economia como também a redução do valor adicionado da indústria no total do PIB.

Desindustrialização, portanto não se configura com a queda da produção industrial, mas sim com a perda da importância desse setor na geração de emprego e de valor adicionado em uma economia. Logo, uma produção industrial crescente em termos de volume não configura a não existência de desindustrialização. (Oreiro e Feijó, 2010). Segundo estes mesmos autores, o fato de os produtos primários aumentarem a sua participação na pauta de exportação não indica, em sí, um processo de desindustrialização em andamento, tem que ser qualificada.

[...] a desindustrialização não está necessariamente associada a uma “re-primarização da pauta de exportação”. Com efeito, a participação da indústria no emprego e no valor adicionado pode se reduzir em função da transferência para o exterior das atividades manufatureiras mais intensivas em trabalho e/ou com menor valor adicionado (Oreiro e Feijó, 2010, p 220).

Ampliando ainda mais o conceito:

No entanto, se a desindustrialização vier acompanhada de uma “re-primarização” da pauta de exportações, ou seja, por um processo de reversão da pauta exportadora na direção de commodities, produtos primários ou manufaturas com baixo valor adicionado e/ou baixo conteúdo tecnológico; então isso pode ser sintoma da ocorrência de “doença holandesa”,

ou seja, a desindustrialização causada pela apreciação da taxa real de câmbio resultante da descoberta de recursos naturais escassos num determinado país ou região. Nesse caso, a desindustrialização é classificada como “negativa”, pois é o resultado de uma “falha de mercado” na qual a existência e/ou a descoberta de recursos naturais escassos, para os quais o preço de mercado é superior ao custo marginal social de produção, gera uma apreciação da taxa de câmbio real (Oreiro e Feijó, 2010, p. 220).

O debate econômico vigente acerca do processo de desindustrialização da economia brasileira ocorre na esteira das tendências econômicas que estão delineando mudanças estruturais: a China como importante player da economia mundial, os fluxos de capitais abundantes decorrentes da apreciação real do câmbio, o aumento do dinamismo do agronegócio e a queda rápida no crescimento da população. Neste contexto, o debate tem se polarizado entre duas correntes de economistas, apresentando diferentes posições acerca da mudança relativa da matriz industrial brasileira.

Por um lado, posicionam-se os chamados economistas heterodoxos ou “desenvolvimentistas” afirmando que o país vem sofrendo nos últimos 20 anos um processo de desindustrialização decorrente da apreciação do câmbio, da concorrência chinesa e da valorização dos preços das commodities. De outro lado, encontram-se os economistas ortodoxos ou neoliberais, os quais afirmam que as mudanças estruturais e conjunturais das últimas décadas não afetaram a indústria brasileira, pelo contrário fortaleceu-a. Esses economistas se justificam teoricamente através do modelo Heckscher-Olin, cuja base se assenta nas vantagens comparativas, o qual implica que cabe a cada país se especializar-se em produtos nos quais apresentam maior vantagem de produção.

Desta forma, surgem várias argumentações controversas que buscam referendar ou desprezar a tese de um suposto processo de desindustrialização da economia.

Marquetti (2002) realiza um dos primeiros estudos sobre o tema, constatando a queda da participação relativa do PIB industrial no PIB total. Para o autor o processo de desindustrialização está associado à menor participação do fator trabalho e de outros recursos do setor industrial em detrimento do aumento dos mesmos em outros setores econômicos. Em seu estudo, que compreende o período de 1980 a 1998, mostra que a participação relativa da indústria de transformação cai de 31,3% em 1980 para 19,1% em 1998 (Marquetti, 2002, p.121). Outro estudo que referenda a tese de Marquetti foi realizado por Palma (2005) o autor apresenta como uma das causas do processo de desindustrialização a “doença holandesa”, sendo o primeiro a usar a expressão dentro deste debate. A expressão “doença holandesa” é uma referência à crise econômica na Holanda no início dos anos 1980 quando a exportação de gás dominou a pauta de exportações do país,

concorrendo fortemente com os produtos industrializados que perderam significância na economia holandesa.

A aplicação do termo “doença holandesa” na economia brasileira atual passa pela constatação de que as commodities estão mais valorizadas que os produtos industriais, fazendo com que o Brasil perca aos poucos a capacidade de produzir bens manufaturados transferindo esforço produtivo para o setor primário.

Bresser-Pereira e Marconi (2009), economistas de destaque na abordagem do tema, incorporaram em seus estudos o conceito da doença holandesa para explicar a desindustrialização que pode estar ocorrendo no país, na verdade os autores afirmam que o processo desindustrializante está realmente acontecendo na economia brasileira. Apresentam dados bastante consistentes do setor exportador, entre 1997 e 2008, demonstrando que a exportação de produtos primários cresceu 366% enquanto a taxa de crescimento dos produtos manufaturados cresceu 244%. A participação do valor agregado no valor total da produção industrial entre 1996-2002 foi reduzida em 12,7%.

A desindustrialização do Brasil é, portanto, clara. A mudança desse cenário exige uma nova política de administração da taxa de câmbio. Os economistas convencionais, entretanto, ignorando a experiência mundial e brasileira, dizem ser impossível administrar a taxa de câmbio no longo prazo. Enquanto a sociedade brasileira não perceber o equívoco dessa posição antinacional, o governo não se sentirá com forças suficientes para adotar uma política mais decisiva de administração da taxa de câmbio e de neutralização da doença holandesa (Bresser e Marconi, 2009).

Também para Oreiro e Feijó (2010), não há dúvida que o processo de desindustrialização se confirma no período de 1986 a 1996; neste período a participação da indústria de transformação no PIB caiu de 32% para 20%. Demonstram ainda que essa diminuição na participação tem continuidade após a desvalorização do real em 1999.

[...] os dados a respeito da taxa de crescimento da indústria de transformação apontam para a continuidade da perda de importância relativa da indústria brasileira nos últimos 15 anos. Por fim, estudos recentes a respeito da composição do saldo comercial brasileiro e da composição do valor adicionado da indústria brasileira mostram sinais inquietantes da ocorrência de “doença holandesa”, ou seja, de desindustrialização causada pela apreciação da taxa real de câmbio que resulta da valorização dos preços das commodities e dos recursos naturais no mercado internacional (Oreiro e Feijó, 2010, p. 231).

Em artigo intitulado “Taxa de cambio e Composição Setorial da Produção: Sintomas da Desindustrialização da Economia Brasileira”, Marconi e Barbi (2010) demonstram que a participação da indústria de transformação no PIB brasileiro vem declinando desde o início da década de 1980, declínio acentuado com a apreciação da taxa de câmbio. Apresentam evidências, com dados setoriais, quanto a queda na participação relativa dos setores no valor adicionado agregado, dos setores na ocupação total, o total do investimento do setor industrial no investimento total, entre outras.

Para os autores a valorização da taxa real de cambio além da atração de capitais externos, influi sobre o fluxo comercial de manufaturados, na sua produção interna e, portanto, na sua participação no PIB da economia brasileira. Os testes econométricos demonstraram que a participação relativa da indústria de transformação no PIB realmente se reduz quando a participação de importados no consumo de insumos intermediários se eleva e vice-versa. (Marconi e Barbi, 2010)

Em contrapartida a essas posições alguns autores apresentam argumentos desfavoráveis à tese de desindustrialização da economia brasileira.

Através de uma análise da evolução da produtividade do setor industrial no período compreendido entre 1947 e 2004 e da pesquisa acerca das mudanças do perfil da produção, Nassif (2006) questiona a existência desse processo desindustrializante.

Para Nassif (2006) as evidências demonstram que embora tenha ocorrido queda de participação da indústria de transformação no PIB brasileiro, as mudanças ocorridas a partir de 1990 não podem ser qualificadas de desindustrialização. Essas mudanças são decorrentes do decréscimo da produtividade industrial nos anos 1980 acompanhado de uma conjuntura de estagflação e afirma que não se pode falar de desindustrialização pois não se verificou uma troca significativa do padrão de especialização da pauta de exportação brasileira para produtos intensivos em recursos naturais ou intensivos em trabalho.

Portanto, o período de 1990 até o presente não pode ser qualificado como de “desindustrialização”. Apesar das baixas taxas de crescimento médias anuais do PIB brasileiro entre 1990 e 2000, a indústria de transformação doméstica conseguiu manter um nível de participação médio anual da ordem de 22% no período, praticamente o mesmo percentual observado em 1990. Nos últimos anos, houve um ligeiro aumento dessa participação, chegando a 23% em 2004 (Nassif, 2006, p. 33).

De acordo com os economistas Bonelli e Pessoa (2010) ainda não se apresentam sinais de desindustrialização, pois a redução de participação da indústria é um fenômeno mundial. De acordo com seu estudo entre 1970 e o início dos anos

1990, a indústria de transformação manteve uma participação acima da prevista em relação a média internacional, já que os autores fazem um comparativo entre 185 países; de 1994 a 2000 pouco mais de 50% dos países estudados estão acima da média e a partir de 2000 até 2007 pouco menos de 50% tem essa característica.

A se levar em conta esse estudo, portanto, a resposta à questão sobre a desindustrialização no Brasil é que, em termos relativos, ela não existe. O resultado sugere que, nos anos 1970 e 1980, provavelmente em razão do aprofundamento da política de substituição de importações, o Brasil tornou-se “sobreindustrializado” em relação ao que seria de se esperar de um país com as nossas características socioeconômicas, tecnológicas e de dotação de fatores de produção à época. E, a partir da década de 1990, houve um retorno ao que seria a “normalidade” industrial, com base em parâmetros internacionais (Carta do IBRE, 2010).

Evidentemente que os autores acima não levam em conta nas suas considerações o brutal diferencial de renda e produtividade entre os países desenvolvidos e o Brasil, e muito menos a crise estrutural pela qual vem se arrastando o sistema capitalista há algumas décadas e, muito menos ainda, a história da forma pela qual o país construiu o seu processo de desenvolvimento econômico. Disto resulta a confusão estabelecida acima entre a luta pela industrialização num país que já a inicia tardiamente, com aqueles que se caracterizam por forte e ampla industrialização.

É inquestionável a importância da indústria de transformação para o processo de desenvolvimento econômico, em decorrência do seu efeito propulsor na inovação e na difusão tecnológica e, portanto, na produtividade e no crescimento da renda per capita. No seu estudo sobre os sintomas da desindustrialização da economia brasileira, Marconi e Barbi (2010) ressaltam Kaldor (1966), um dos pioneiros a estudar esta questão, afirma que existe uma forte correlação positiva entre o crescimento da manufatura e do restante da economia, dadas as externalidades positivas que o investimento na manufatura gera para os demais setores, pois os avanços tecnológicos da indústria são apropriados pelos demais setores na forma de ganhos de produtividade. Adicionalmente, a manufatura apresentaria rendimentos crescentes de escala, assim o aumento de sua produção estaria associado à elevação de sua produtividade, fato que contribuiria para elevar a renda per capita da economia. Os autores ressaltam que manufatura neste artigo é utilizada como sinônimo de indústria de transformação.

Por sua vez, Nassif (2008:85), com base em pesquisas empíricas recentes, argumenta que os setores com tecnologia diferenciada e baseada em ciência têm atuado, particularmente, como os principais responsáveis pela maximização dos ganhos de produtividade nas economias e pela sustentação do crescimento eco-

nômico no longo prazo. O autor também define que os setores com tecnologia diferenciada e baseada em ciência possuem maior sofisticação tecnológica em seus processos produtivos e, portanto, maior capacidade para provocar encadeamentos produtivos e efeitos multiplicadores de renda e emprego, bem como para produzir e difundir inovações para o restante da economia.

O estudo de Marconi e Barbi referido acima traz importantes contribuições e graves conclusões que precisam ser ressaltadas mais uma vez:

a participação da indústria de transformação no PIB brasileiro vem declinando desde o início da década de 80, e esta tendência vem se acentuando juntamente com a apreciação da taxa de câmbio observada nos últimos anos. Nos últimos anos, mesmo com a retomada do crescimento da produção industrial, observa-se uma redução da participação relativa da indústria de transformação na pauta de exportações e no valor adicionado da economia.... Dado o recente vigor da demanda doméstica, o efeito negativo da apreciação cambial é de difícil identificação, e buscamos fazê-lo através da análise mais detalhada dos dados setoriais. Identificamos que no período entre 1995 e 2007, a apreciação pode ter influído fortemente sobre a importação de bens intermediários, o que contribui para desestruturar a cadeia produtiva de setores, notadamente dos industrializados. Este seria um dos principais efeitos da apreciação cambial sobre o processo de desindustrialização da economia brasileira nos anos mais recente (Marconi e Barbi, 2010).

As análises dos dados apresentados pelos referidos autores demonstram que as exportações de todos os setores considerados – subdivididos em commodities e tipos de manufaturados – evoluíram no período, mas que as importações, principalmente dos produtos de média-alta e alta tecnologia, cresceram bem mais e geraram déficits comerciais que podem ter contribuído para a redução da participação da indústria de transformação no PIB. As importações aumentaram principalmente dentre os insumos utilizados no processo produtivo (os exportadores compensariam o efeito da valorização do câmbio sobre suas receitas com a redução de custos via importação de insumos mais baratos) e posteriormente também para os bens duráveis, o que reforça o processo de desindustrialização. Desta maneira seus testes econométricos demonstraram, conforme já assinalado por nós, que a participação relativa da indústria de transformação no PIB realmente se reduz quando a participação de importados no consumo de insumos intermediários se eleva e vice-versa (Marconi e Barbi, 2010).

Faz-se urgente no Brasil reverter esse processo de desindustrialização ou como diz Celso Furtado o mau-desenvolvimento.

6.3 A guisa de uma conclusão

A dualidade real na discussão entre os economistas que alertam para a problemática do desenvolvimento econômico no Brasil e o processo mais recente de desindustrialização em curso, está entre os que clamam por políticas econômicas que revertam esse quadro, e os que acham natural o processo em curso decorrente das vantagens comparativas do país. Está última centrada na visão neoliberal, onde o Brasil deve se restringir a sua vocação primária de acordo com suas dotações de recursos naturais, em oposição a desenvolvimentista de ter um Estado forte que conduza a política econômica visando um desenvolvimento industrial competitivo e abrangente. Isto tem implicações concretas, para além de teses acadêmicas, através de seus impactos distributivos no seio da sociedade. Os neoliberais preferem travar o debate centrado na defesa do livre mercado, ainda que alguns, aceitem a regulação da ótica do empresariado e da liberdade do comércio internacional enquanto instrumento propulsor da competitividade interna. Os desenvolvimentistas propõem políticas econômicas de curtos e longos prazos, que alterem as equações econômico-financeiro-produtivas, com consequências distributivas que favoreçam o crescimento da produtividade e da industrialização interna e da massa salarial, ainda que no âmbito do sistema capitalista. Este é o verdadeiro duelo entre os economistas desenvolvimentistas e os neoliberais.

Nos últimos anos tem se evidenciado no Brasil uma redução da industrialização com o país tendo uma renda per capita de apenas, algo em torno de US\$10.000,00. Nos países desenvolvidos ou centrais, a estagnação ou mesmo a redução da participação da indústria de transformação no PIB se acomoda num colchão de uma renda per capita em torno de US\$ 50.000,00. Esta diferença é substantiva, tanto em termos quantitativos como qualitativos, e temos que enfrentá-la.

Na perspectiva Furtadiana, parafraseando Gadelha (2007):

Forçar um país que ainda não atendeu às necessidades mínimas de grande parte da população a paralisar setores mais modernos em economia, a congelar investimentos em áreas básicas como saúde, educação, para que se cumpram metas de ajustamentos de balança de pagamentos impostas por beneficiários das altas taxas de juros, é algo que escapa a qualquer racionalidade. Compreende-se que esses beneficiários defendam seus interesses. O que não se compreende é como nós mesmos não defendamos com idêntico empenho o direito de desenvolver o país.

A experiência nos ensinou amplamente que, se não se atacam de frente os problemas fundamentais, o esforço de acumulação tende a reproduzir, agravado, o mau-desenvolvimento. Em contrapartida, se conseguirmos satisfazer essa condição básica que é a reconquista de ter uma política de

desenvolvimento, terá chegado a hora da verdade para todos nós (Celso Furtado in: Saboia, j. Carvalho, F.J.C. (Orgs.) 2007).

Finalmente, as transformações benéficas conjunturais e as fragilizantes estruturais sofridas pela economia brasileira nos últimos tempos, tanto pelo seu processo de reinserção na economia mundial globalizada a partir dos anos 1990, o qual trouxe sérias implicações no crescimento e elevação da produtividade do setor industrial, como pelo diferencial de produtividade entre os departamentos produtores de bens de consumo básico e o de bens de capital no qual sempre esteve alicerçado o desenvolvimento econômico brasileiro, pilar também da forte concentração de renda do país. O linkage tecnológico entre esses setores ou departamentos é a base fundamental para o crescimento do salário real no tempo sem que traga constrangimento à acumulação de capital.

A questão do desenvolvimento econômico, sobretudo em países como o nosso de industrialização retardatária, implica na liderança e atuação firme do Estado, com políticas econômicas consistentes e ousadas, no sentido de se tornar um árbitro na luta distributiva que favoreça a autonomia do país, o ambiente pró-investimento, seu avanço e linkage tecnológico dentre os setores produtivos, de forma a beneficiar o conjunto da população brasileira e, portanto seu o bom desenvolvimento.

Referências

- Batista, P. N. *O Consenso de Washington e a Visão Neoliberal dos Problemas Latino-americanos*". Em LIMA SOBRINHO, Barbosa *et alli*. *Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público*. São Paulo, Paz e Terra, 1994.
- Bielschowsky, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro : Ipea/Inpes. Série PNPE, nº19, 1988.
- Bonelli, R.; Pessoa, S. *Desindustrialização no Brasil: Um Resumo da Evidência*, Centro de desenvolvimento econômico, Ibre-FGV, maio, 2010.
- Borges, M. A. Particularidades do Capitalismo Brasileiro na Controvérsia Desenvolvimento versus Crescimento. In: *Desafios para o Brasil – como retomar o crescimento econômico nacional?* Marques, R. M.; Bocchi, J. I. (Orgs), São Paulo: Saraiva, 2007.

- Bresser-Pereira, L. C; Marconi, N. (2009). *Doença Holandesa e Desindustrialização*. *Valor Econômico*, 25 de novembro. 2009.
- Canuto, O. *Brasil e Coréia do Sul: Os (des) caminhos da industrialização tardia*. São Paulo: Nobel, 1994.
- Cardoso, F. H & Faletto, E. *Dependência e Desenvolvimento da América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- Cardoso de Mello, J.M. *O Capitalismo Tardio*. Rio de Janeiro: Brasiliense; 1982.
- Carta do IBRE. *A Desindustrialização Brasileira em Debate*. Agosto 2010.
- Casseb, N. C. B. Breve reflexão sobre o setor externo da economia brasileira nas décadas de 70 a 90. In: *Restrições Externas e Desenvolvimento Econômico no Brasil*. Bocchi, J.I. (Org.). São Paulo: Cadernos puc de economia n.9, 2000.
- Coutinho, L. G. A Fragilidade do Brasil em Face da Globalização. In: *O Brasil e a Economia Global*. Baumann, R. (Org). Rio de Janeiro: Elsevier, 1996.
- Coutinho, L. G. Regimes macroeconômicos e estratégias de negócios: uma política industrial alternativa para o Brasil no século XXI. In: *Conhecimento, sistemas de inovação e desenvolvimento*. Lastres HMM, Cassiolato J. E., Arroio A. (Orgs). Rio de Janeiro: Contraponto, 20005.
- Castro, A. B. & Souza, F. E. P. *A Economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- Curado, Marcelo. *Industrialização e Desenvolvimento: Uma Análise do pensamento Econômico Brasileiro*. Texto para discussão. Universidade Federal do Paraná, 2011.
- Furtado, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- Gadelha, C.A.G. *Desenvolvimento e Saúde: em busca de uma nova utopia*. Saúde em Debate; Rio de Janeiro, v. 19, n. 71, set/dez 2007.
- Lessa, C. *A estratégia de Desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso*. Série: “30 Anos de Economia – UNICAMP”. Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 2º Edição, 1998.

- Luz, N. V. *A luta pela industrialização do Brasil*. 2º ed. São Paulo, Alfa-ômega, 1975.
- Marconi, N.; Barbi, F. *Taxa de Câmbio e composição Setorial da Produção: Sintomas de Desindustrialização da Economia Brasileira*. Texto para Discussão. Fundação Getúlio Vargas, setembro 2010.
- Marquetti, A. *Progresso Técnico, Distribuição e Crescimento na Economia Brasileira: 1955-1998*. *Estudos Econômicos*, Vol. 32, N.1. (2002).
- Nassif, A. *Há Evidências de Desindustrialização no Brasil?*. *Revista de Economia Política*, Vol. 28, N.1. 2008.
- Oreiro, José Luiz; Feijó, Carmem A. *Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro*. *Revista de Economia Política*, vol. 30, nº 2, abril-junho/2010.
- Palma, G. *Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa*. *Conferência de Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento*, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Agosto. 2005.
- Prebich, R. *The Economic development of Latin America and its principal problems*. Economic Commission for Latin America (Document E/CN 12.89), 1949.
- Rowthorn, R; Ramaswamy, *Growth, Trade and Desindustrialization*. IMF Staff Papers, vol. 46, n. 1, 1999.
- Saboia, J.; Carvalho, F.J.C. (Orgs). *Celso Furtado e o século XXI*. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.
- Simonsen, R & Gudin, E. *A controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. Terceira Edição – IPEA, 2010.
- Tavares, M.C & Serra, J. Além da estagnação. In: *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- Tregenna, F. *Characterizing Desindustrialization: An Analysis os Changes in Manufacturing Employment and Output Internationally*. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 33, 2009.

Crise e ação externa: política externa e política econômica externa em debate

Joaquim C. Racy¹

Introdução

A crise por que atualmente passa o Brasil, como resultado de uma série de desacertos de natureza variada e, nesse sentido, assemelhando-se à crônica de uma morte anunciada, tem uma dimensão crítica na medida em que se estende por extensos campos da realidade, não se restringindo à economia.

Naturalmente, a contribuição desta para a consecução de um estado de coisas observado somente em momentos muito conturbados da história brasileira é problemática, mas não se reduzindo ela à realidade econômica, tem raízes no *modus operandi* da política brasileira a partir da redemocratização do país.

Fugindo ao escopo deste breve artigo discutir tal questão em profundidade, é importante afirmar que a preocupação aqui está centrada tão somente na exploração de uma das expressões dessa crise, manifesta de forma grave num braço da política nacional, qual seja, a política externa brasileira.

Para tanto, a discussão a seguir está norteadada pela teoria de economia política internacional de maneira a facilitar o raciocínio acerca da lógica da ação externa recente do país e suas consequências, e os possíveis encaminhamentos para a solução do problema em pauta.

Nesse sentido, deve-se assinalar que economia política internacional é aqui entendida a partir das ideias de Robert Gilpin (2002), pensador original nesse campo do pensamento econômico, permeadas pela concepção de Economia de Joan Robinson, como uma ciência interpretativa, sendo, nessa medida, carregada de julgamentos que expressam ideologia e, por conseguinte, passível de erros ou

¹ Professor Doutor do Departamento de Economia da FEA e do Programa de Estudos Pós Graduados em Economia Política da PUC-SP.

acertos, fazendo com que o trabalho do economista não seja “nos dizer o que fazer, mas mostrar como o que estamos fazendo está de acordo com princípios adequados” (ROBINSON, 1979, p. 22).

7.1 A economia política internacional e a política externa brasileira

É possível dizer que a crise brasileira já se anunciava antes mesmo do primeiro governo Dilma Rousseff. Numa visão keynesiana primária, isto é, apoiada num raciocínio estático comparativo, a expansão acelerada do crédito numa economia operando próxima do pleno emprego geraria um excesso de renda monetária relativamente à renda real, produzindo inflação e suas graves consequências.

Naturalmente, esta interpretação da realidade econômica pode e foi contestada veementemente desde suas primeiras declarações por partidários do governo, supondo que o real motivo para uma virtual crise não seria um problema de demanda, mas sim de oferta. A essa interpretação se acrescentaria o argumento, mais recentemente reforçado, de que tal crise teria motivação externa, isto é, refletiria os espasmos da economia internacional assolada por uma intensa crise a partir de 2008.

Como não se pretende aqui entrar no mérito das interpretações macroeconômicas sobre a crise brasileira, o fato a ser ressaltado é que a condução da política econômica, segundo esta última interpretação da realidade remete necessariamente ao ambiente externo à economia e à política nacionais e, por conseguinte, exige uma reflexão sobre a natureza da política externa levada a efeito pelo país nestes últimos anos. E isto implica buscar compreender a economia política internacional do país.

A economia política internacional na sua concepção original extraída da obra seminal de Robert Gilpin corresponde a “*um conjunto de questões geradas pela interação das atividades econômicas e políticas*” (GILPIN, 1987, p. 25) cujo intuito é o de tratar de três temas fundamentais, quais sejam: “*as causas e efeitos econômicos e políticos do surgimento de uma economia global; o vínculo entre a mudança econômica e a política; e o significado para as economias nacionais de uma economia de mercado globalizada*”. (GILPIN, 2002, pp. 29-31)

Naturalmente, esta breve reflexão tem seu interesse centrado particularmente no último dos temas acima relacionados, dizendo respeito à forma de condução da política de um país frente à realidade estabelecida na cena internacional, o que constitui uma política externa, podendo ser esta definida como um braço da política nacional que tem por objetivo fazer valer o interesse nacional, ou possibilitar

o alcance dos objetivos nacionais no concerto das nações e, nessa mesma medida, tendo como função buscar aproveitar oportunidades ou reduzir impactos negativos da realidade externa sobre a realidade interna.

Segundo tal assertiva, pode-se afirmar com certa segurança que, procurando se desvencilhar de qualquer identificação com as práticas e as políticas adotadas pelo governo FHC, os governos petistas que o sucederam procuraram engendrar em todos os seus campos de atuação um discurso cuja lógica buscava teoricamente se descolar da lógica da globalização, tomando-a como uma expressão de um neoliberalismo excludente e concentrador de riqueza e poder.

No entanto, a observação das ações externas empreendidas pelos governos petistas destaca questões que merecem reflexão de maneira a se propor um diagnóstico ainda que parcial e restrito ao campo externo da economia e da política nacionais, caso se pretendam viabilizar possíveis encaminhamentos para a solução da crise que o país atravessa.

Nessa perspectiva, entendendo a política econômica externa de um país como parte de sua política exterior, isto é, como parte, fundamental, na constituição dos interesses nacionais, sua elaboração e consecução depende em grande medida de concepções gerais estabelecidas sobre a realidade internacional em que esse país se insere, o que se manifesta nas diretrizes emanadas por seus governos acerca de suas relações internacionais.

No caso dos governos petistas, mais particularmente nos governos Lula, buscando apresentar uma ideia de resistência à política dos governos FHC, reputada como uma política de inserção internacional subordinada a uma lógica econômica de globalização perversa, as ações governamentais tiveram seu curso pautado pela implementação de relações exteriores concertadas entre atores com posição simétrica, isto é, em igualdade de condições de emergência política e econômica no sistema internacional, que, insatisfeitos com seu papel, poderiam representar os interesses de outros atores, em piores condições em termos de pobreza e injustiça, também subordinados a essa ordem internacional, permitindo alterar a posição do Brasil, assim como de seus pares, na distribuição hierárquica do poder mundial. Notadamente, aí se enquadram as ações voltadas para o fortalecimento do BRICS e, mais especialmente, as relações prioritárias com a China.

Dessa maneira, a política externa desenvolvida nos governos petistas receberia a alcunha de Política Sul-Sul, estabelecendo uma clara linha divisória relativa ao passado que, se por um lado, implicava de fato uma alteração na forma de condução da política externa brasileira, por outro, traria como consequência importantes restrições às relações internacionais brasileiras. Alguns equívocos nesse sentido podem ser observados com a manifestação na crise instalada no país. Seu teor será brevemente analisado a seguir.

7.2 A crise e a política econômica externa brasileira

Não é preciso grande esforço para se perceber que a atual crise brasileira se expressa de maneira muito clara no campo externo. Basta pensar no coeficiente de vulnerabilidade externa apresentado atualmente pelo país, sendo este uma medida relativa de grandeza e poder do país. De uma situação favorável até meados do segundo mandato de governo Lula, tal medida vem paulatinamente se alterando negativamente. É importante assinalar que a crise mundial de 2008 contribuiu em grande parte para essa situação. Mas merece alguma cautela a afirmação peremptória segundo a qual a atual situação das relações econômicas brasileiras com o exterior é mais causa do que efeito oferecido pelos indicadores das contas externas atuais do Brasil.

Em grande parte, condicionantes internos da política brasileira concorreram para tal situação. A sobrevalorização do real, a que se pode aduzir um equivocado apoio aos setores exportadores e um insuficiente desenvolvimento dos programas de investimento em infraestrutura entre tantas outras coisas, acabaram por se constituir em elementos importantes para o desenho dessa crise.

Mas para além disso, algo que parecia já se anunciar nos governos anteriores, de FHC, passou a se intensificar nos governos Lula, particularmente após 2008, não tendo sido objeto de mudança no governo Dilma. Trata-se da definição de novas parcerias estratégicas no campo do comércio, uma questão crítica abordada pelos dois governos, mas com pouca efetividade, particularmente a partir de 2003, motivada, talvez, pela promoção de um processo de especialização produtiva do país.

Parece óbvio pensar que os condicionantes externos impeliam o país para tal direção, mas o fato é que isto teve amparo, por um lado, numa jactância do sucesso econômico do país suportado em grande parte por políticas implementadas em anos anteriores e, por outro, na intensificação de um discurso mais veementemente de condenação à ordem internacional em vigor e, nesse sentido, indicando novos rumos para a política externa brasileira.

Assim é que, como se disse anteriormente, já adensando seu comércio com a China desde a década de 1990, o Brasil passaria a intensificar suas relações com aquele país num quadro de maior aproximação dos países do BRICS e de ampliação das relações econômicas com países do Hemisfério Sul, destacando-se aí a América do Sul e, principalmente, a Venezuela.

É importante assinalar que até aqui não se notaria grande novidade ou diversidade relativamente às políticas externas, inclusive e acima de tudo econômicas, levadas a efeito pelos governos anteriores de FHC. No entanto, parece estar claro que a forma de encaminhamento desse processo passou a destoar sobremaneira daquilo que até então compunha uma “doutrina” diplomática brasileira e que

lhe conferia certo respeito internacional na medida em que se baseava em princípios de não exclusão expressos em ideias tais como a de universalismo e que lhe davam um sentido muito forte de continuidade (VIGEVANI, 2003, 2007; CERVO, 2003; HIRST e PINHEIRO, 1995).

Assim, por exemplo, aconteceu na questão relativa à adesão do Brasil a OCDE. Sob um discurso condenatório e convencido da capacidade do Brasil autonomamente decidir seu caminho, o governo Lula recusou uma aproximação com aquele organismo, em gestação no governo FHC, reputando a ação daquele governo como de subordinação a um projeto estranho aos objetivos nacionais uma vez que expressava os interesses dos países ricos, isto é, do Hemisfério Norte.

Ao que tudo indica, a leitura da realidade internacional por parte do governo Lula, compreendida a partir da economia política internacional, reproduziria a regra apontada por Gilpin (2002) relativamente às interpretações sobre as relações, particularmente econômicas, internacionais. Invariavelmente, essas interpretações oscilam entre duas posições: liberalismo ou nacionalismo. E isso significa dizer que a lógica Estado x Mercado, enquanto elementos mutuamente excludentes, se fez representar nas relações econômicas desenvolvidas pela política externa dos governos Lula, não se alterando no governo Dilma.

A definição da política de comércio exterior por parte desses governos, atribuindo papel privilegiado a setores de capital com uma forte aproximação do Estado e bastante centrados na produção de bens primários, dá uma nítida ideia da situação acima. Isso aliado a um desfavorecimento, e mesmo um certo des-caso, justificado por essa própria política, para com setores exportadores industriais tradicionais, cujo comércio envolveria valores expressivos e também uma importante parcela de países ricos como os EUA, geraria situações de quase confrontação que devem minar possibilidades de ampliação ou alternativas para o relacionamento comercial externo brasileiro.

Nesse sentido, quando se fala na recente crise (2015) da economia brasileira, é claro que o rebaixamento do investment grade do Brasil não resulta de sua situação comercial e, portanto, não tem uma relação imediata com as decisões relativas à política externa, pelo menos de comércio, do país. Mas é sim uma expressão da situação financeira interna que impacta diretamente nas relações externas, principalmente no campo financeiro, sinalizando consequências sobre as quais o governo deveria se deter uma vez que prováveis desdobramentos para as relações de comércio tais como a restrição da liberdade de agir e de decidir sobre o encaminhamento de soluções para a crise, poderia ser mitigada a partir de uma saudável releitura da política comercial em vigor.

Assim, a definição do risco econômico do Brasil, expressa no rebaixamento do investment grade, pode ser comparada a uma fotografia instantânea que

retrata os problemas internos da economia brasileira, notadamente o desajuste das contas públicas, refletindo as políticas fiscal, monetária e cambial e, como consequência, a inflação. E embora esse rebaixamento possa resultar de um processo de manipulação por parte das agências de risco engendrado por grupos de interesses dos países dominantes, conforme a justificativa dos governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores (Partido no poder nos governos Lula e Dilma), ele é justificado por critérios técnicos que, mal ou bem, retratam a situação atual da economia brasileira.

Do ponto de vista externo, o balanço de pagamentos brasileiro vem apresentando alguns sinais de deterioração já há algum tempo. As contas de serviços, de movimento de capitais apresentam e, acima de tudo, de comércio apresentam destacada importância nessa situação. No que concerne a este último item, os problemas começaram a se manifestar, em grande medida e para surpresa de alguns, quando a China passou a acusar sintomas de retração em sua trajetória econômica como reflexo da crise mundial.

Normalmente considerado um elemento central para a solução de problemas do balanço de pagamentos de um país, o comércio não se encontra contemplado na opção de política econômica externa brasileira, tendendo a dificultar esse processo. Isso se manifesta no coeficiente de vulnerabilidade externa brasileira que, de uma posição bastante confortável, começou a apresentar situação relativamente preocupante, atenuada somente pela quantidade de reservas acumulada nos períodos anteriores, de estabilidade e crescimento da economia internacional.

O rebaixamento da nota de risco Brasil, então, cria problemas para os setores interno e externo da economia brasileira, sendo que neste último caso se estabelecem dificuldades financeiras para o comércio exterior. Assim, se, por um lado, a desvalorização cambial pode aumentar a competitividade imediata da produção brasileira, aumentando eventualmente as exportações brasileiras, as dificuldades financeiras geradas pela crise que atravessa a economia, podem reduzir sobremaneira os recursos para o crédito às exportações. Mas o mais importante é que, a médio e longo prazo, a capacidade de ampliação do comércio exterior do país fica reduzida em função da opção de política econômica externa levada a efeito pelos governos Lula e Dilma que, assumindo caráter restritivo, diminuiu significativamente a maneabilidade das negociações de comércio do Brasil.

Isto significa dizer que a crise poderia ser atenuada por uma concepção de política econômica externa de longo prazo que considerasse, de fato, princípios fundamentais da tradição da política externa brasileira tais como o universalismo e o pragmatismo.

7.3 Os desafios político-econômicos e a crise: significados e encaminhamentos

Considerando tudo que foi dito anteriormente, pode-se afirmar que um dos erros básicos do governo Dilma, gerado nos governos Lula e dizendo respeito à uma concepção de economia política internacional binária, foi o de imaginar que o movimento de globalização ou, melhor dizendo, de mundialização em curso poderia ser obstaculizado a partir de um certo voluntarismo por parte de países com alguma identificação em suas pretensões de ascensão política. No caso brasileiro, ao que parece, um certo irrealismo tomou conta desses governos, talvez motivados pelo partido que lhes dava sustentação, mas que fazia com que julgassem ter alcançado autonomia, ou mesmo, liderança e poder suficientes para encaminhar mudanças profundas no sistema econômico internacional.

Ao que tudo indica, foi o que aconteceu com tentativa de aprofundamento das ações no sentido da constituição formal dos BRICS, nascido inclusive nos governos anteriores, de FHC. Para tanto, os governos Lula e Dilma deveriam supor serem os interesses dos parceiros de grupo absolutamente convergentes.

Mesmo, para sustentar essa posição, contrariamente ao que se coloca aqui, esses governos declaravam como princípio fundante e orientador de sua política o pragmatismo. Vale a pena lembrar que, como uma espécie de refrão, alguns analistas da política externa brasileira identificados com essas posições, afirmavam terem os governos de FHC promovido uma globalização subordinada.

Mas uma mirada mais minuciosa sobre a política externa desenvolvida pelo país a partir do primeiro governo Lula, mostra que os governos que se sucederam trataram de promover, como alternativa aos governos anteriores, de FHC, no máximo, uma globalização insubordinada

Sob esse aspecto, a pergunta que se pode fazer é: o Brasil de Lula e Dilma deixou de promover uma especialização produtiva, isto é, de se definir na divisão internacional do trabalho como economia fornecedora de bens primários? Mais, com todas as contrariedades geradas por esses governos no campo externo da política, o Brasil deixou de se submeter aos interesses do capital, principalmente financeiro, internacional?

Na realidade, o que interessa de fato é saber se a questão da subordinação é um fator determinante para o impedimento de um projeto de desenvolvimento nacional.

É razoável pensar que os policy makers do campo externo nas gestões de Lula e Dilma poderiam utilizar como recurso para o entendimento e a elaboração da política internacional do país o tradicional realismo nas relações internacionais acrescido de alguma analogia com jogos de poder.

Assim, num campo em que as variáveis são muitas, complexas e remetem a situações extremamente perigosas, é preciso saber que a capacidade de determi-

nar as regras do jogo é limitada aqueles que tem poder. Cabe então aqueles que não detém poder, jogar segundo tais regras e como forma de se verem livres de constrangimentos e darem vazão a seus objetivos de autonomização, devem se aproveitar das fendas que sistemas complexos como o internacional oferecem, desde que, para tanto, tenham acuidade para reconhecê-las. A alternativa a isso é a virada de tabuleiro, o que, seguramente, dados os riscos de uma situação como essa apresentam, poucos querem e podem bancar. Mesmo, alguns dos jogadores que podem isso não querem e muitos que querem não podem.

A partir disso, recolocando a definição das políticas externas dos governos Lula e Dilma, é fundamental lembrar que a definição de uma política pragmática, de maneira vulgar, corresponde a um conjunto de ações que se desenham em função de seus resultados e, por isso, indefinido *a priori*. Nessa medida, quando se pensa numa política externa com tais características, coisa já bastante antiga no Brasil, tendo até a diplomacia brasileira recebido a denominação de diplomacia de “resultados” em outro momento da história², não se pode aceitar sem mediação a ideia de que uma política Sul-Sul como uma política pragmática. Uma política dessa natureza deixa, de fato, de ser uma política pragmática pois, por princípio, assume caráter excludente das relações Norte-Sul, por exemplo.

Voltando à questão da adesão do Brasil à OCDE, também exemplar nesse aspecto, negada nos governos Lula e inalterada no governo Dilma, percebe-se que o Brasil, sob a justificativa de submissão a um organismo invariavelmente orientado pelos interesses dos países centrais, abre mão de possibilidades de aproximação e relacionamento mais profícuo, até para a superação das atuais dificuldades, com esses países e países de natureza diversa destes. Até porque, a adesão aquele organismo não implica a negação de qualquer outra associação brasileira e mais, ele não tem qualquer poder para impor exigências à condução da economia ou da política brasileiras.

Portanto, pensar que a atual crise brasileira se configura somente como um problema de gestão econômica interna e que se expressa sobremaneira no campo financeiro externo, se traduz como um reducionismo muito grande que faz perder de vista que a situação é resultado de um processo mais amplo e de longo prazo. A manifestação dessa situação se dá com a atual crise num quadro de curto prazo. Sem dúvida, a crise diz respeito a um problema de fundo no que concerne ao comércio internacional, com início nos governos Lula tendo a ver com sua con-

2 A assim chamada “diplomacia de resultados” foi proclamada por Olavo Setúbal quando Ministro das Relações Exteriores do governo Sarney (1985-1990). Com uma posição alinhada ao Itamaraty, essa diplomacia tinha caráter nacionalista, embora formulada por um banqueiro e liberal.

cepção da economia política internacional e, em última instância, com seu virtual projeto de desenvolvimento nacional.

As necessidades de novos mercados e eventuais fontes de financiamento para a superação da crise, nesse sentido, ficariam facilitadas com o desenvolvimento de um espectro ampliado de relacionamentos internacionais amparado por uma visão menos principista e verdadeiramente mais pragmática.

Considerações finais

Tendo por objetivo tecer breves considerações sobre os desafios sobre a atual crise brasileira ressaltando um aspecto da realidade pouco explorado, o campo externo da política brasileira, este ensaio procurou estabelecer algumas relações entre a própria crise e suas origens, relevando alguns aspectos dos governos imediatamente anteriores aos de Lula e Dilma e supondo ter ela um caráter estrutural envolvendo decisões relativas à política, particularmente econômica, externa.

Nesse sentido, a concepção de um projeto de desenvolvimento econômico nacional não pode passar ao largo da avaliação das condições oferecidas para seu alcance pelo sistema econômico internacional, isto é, a partir de uma economia política internacional pensada pelos governos recentes. E, nessa medida, se pode perceber nos governos Lula e, principalmente Dilma, uma certa inobservância de aspectos relevantes da realidade internacional.

Como, contudo, o escopo deste texto é limitado, uma série de questões deixaram de ser exploradas, o que sugere a necessidade de novos debates e discussões que venham a dar densidade e a aprofundar a compreensão do problema e permitam encaminhar sua solução.

Com isto se pretende dizer que o pequeno esforço aqui dispendido buscou se adequar à sua pretensão de tão somente procurar estabelecer elementos categoriais a partir dos quais se veja facilitada a realização de uma reflexão melhor articulada em torno de temas e questões parametrizadas entre as polarizações expressas nas políticas econômicas de curto ou longo prazo, considerando aspectos seus aspectos internos e externos.

Referências

GILPIN, Robert. *A Economia Política das Relações Internacionais*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2002.

GONÇALVES, Reinaldo. *Economia Política Internacional: fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HIRST, Monica; PINHEIRO, Letícia. A política externa em dois tempos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 38, n. 1, p. 5-23, 1995.

KEOHANE, Robert O.; MILNER, Helen V. *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

ROBINSON, Joan. *Filosofia Econômica*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

VIGEVANI, Tullo; DE OLIVEIRA, Marcelo F.; CINTRA, Rodrigo. Política Externa no período FHC: a busca da autonomia pela integração. *Tempo Social*, 38, p. 31-61, 2003.

_____; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, vol. 29, n. 2, julho/dezembro, p. 273-335, 2007.

Evolução do empenho inovativo das ETS no Brasil ao longo dos anos 2000¹

Liliane Cordeiro Barroso²

Antonio Corrêa de Lacerda⁴

Lia Hasenclever³

Introdução

A maior exposição brasileira à concorrência internacional, a partir da década de 1990, gerou a expectativa de que as empresas estrangeiras incrementassem a competitividade do país através de esforços tecnológicos internos. Neste contexto, era esperado que o ingresso do investimento direto externo (IDE) promovesse tanto uma maior concorrência quanto trouxesse consigo modernização e tecnologias, cujo efeito transbordamento elevaria o nível de conhecimento e de desenvolvimento tecnológico da atividade produtiva local.

Porém, argumentam De Negri e Laplane (2009) que os investimentos das empresas transnacionais (ETs) em países em desenvolvimento, com poucas capacidades tecnológicas, estariam mais associados à adaptação de produtos. Os investimentos mais “nobres” do ponto de vista da geração de conhecimentos e externalidades seriam feitos nos países mais desenvolvidos e com tradição tecnológica. Assim, o nível tecnológico da atividade produtiva a ser realizada no exterior dependeria, além de fatores internos à empresa, das condições apresentadas pelo país de destino do investimento, em especial, pelo seu sistema nacional

1 Uma primeira versão deste artigo foi apresentada no XVI Congresso Latino-Iberoamericano de Gestão da Tecnologia – ALTEC 2015, Porto Alegre, 2015.

2 Doutora pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

3 Professora Doutora da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

4 Professor do departamento de economia da PUC-SP.

Coordenador do Programa de Estudos Pós-graduados em Economia Política da PUC-SP. Coordenador do Grupo de Pesquisas em Desenvolvimento Econômico e Política Econômica da PUC-SP. Foi presidente do Conselho Federal de Economia (Cofecon).

de inovação (SNI)⁵, ressaltando-se: seu nível de estabilidade macroeconômica de preços e regras, e de toda a sua base institucional, planejada ou não, que visasse apoiar e estimular a realização de investimentos em tecnologia (ARAÚJO, 2005).

Este artigo parte do pressuposto de que as atividades inovativas são fundamentais e indispensáveis para promover o desenvolvimento de determinado país ou região. A base desta compreensão é atribuída, dentre outros, à abordagem teórica de Schumpeter (1911) que considerou a inovação como o motor central da promoção do desenvolvimento econômico. O desenvolvimento dar-se-á a partir de inovações tecnológicas, através do surgimento ou aprimoramento de novos produtos ou processos, novas fontes de matéria-prima e/ou novos setores de atividade econômica (SCHUMPETER, 1997).

Diante de tal importância, se questiona sobre a potencial contribuição tecnológica do IDE ao Brasil, de tal forma que o objetivo do presente artigo é desenvolver um estudo sobre os esforços e características inovativas realizados por ETs no país, ao longo dos anos 2000, visando identificar a evolução da contribuição do IDE para as atividades inovativas no país. Para alcançar este objetivo, foi desenvolvido um estudo empírico baseado nas pesquisas de inovação (PINTEC), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), realizando uma análise comparativa dos esforços e características inovativas das ETs atuantes no Brasil.

A contribuição deste artigo ao tema consiste em identificar se estas empresas se tornaram mais propensas a intensificar suas atividades inovativas no país, ao longo dos anos. O ineditismo desta contribuição está na observação da evolução temporal dos resultados inovativos apresentados pelas ETs no país, complementando outras publicações sobre o assunto que abordam a comparação entre ETs e empresas domésticas, ou a localização das atividades inovativas das ETs a partir de seu grau de complexidade tecnológica, em nível global. Adicionalmente, estudos de referência sobre o tema, tais como Matesco e Hasenclever (2000), Cassiolato e Lastres (2005) e Arbix, De Negri e Salerno (2004), abordaram um período anterior ao proposto por este artigo: 1998 a 2008.

O artigo se divide em três seções, além desta introdução. Inicialmente, retomando as teorias do IDE, será identificada a importância dispensada à atividade inovativa nestas teorias. A terceira seção apresenta o estudo empírico, subdividindo-se em metodologia da pesquisa, análise quantitativa e análise qualitativa. Finalmente, seguem-se as conclusões.

5 O termo 'sistema nacional de inovação' foi criado pelos autores Freeman (1987) e Lundvall (1992) para explicar como a existência de determinadas instituições tais como leis, arranjos cooperativos, regulações, sistema financeiro e sistema educacional dos países podem facilitar ou dificultar a interação entre os agentes e, conseqüentemente, o processo de inovação.

8.1 A inovação nas teorias do IDE e considerações sobre o caso brasileiro

A teoria tradicional do IDE reconhece a importância da atividade inovativa em pelo menos dois momentos de análise: enquanto estratégia de conquista e sobrevivência em diferentes mercados; enquanto estratégia de busca “por eficiência” ou “por ativos estratégicos” que estimulam a realização do IDE em determinado local.

É possível identificar que, desde o início da construção da teoria do IDE, com os trabalhos pioneiros de Stephen Hymer de 1960 (HYMER, 1976), tem sido conferida importância à inovação, embora nem sempre a colocando em lugar de destaque. A abordagem originária dos trabalhos de Stephen Hymer, Charles Kindleberger e Richard Caves, tradição HKC, admite que a realização do IDE depende da propriedade de ativos específicos que garantam, à empresa investidora, vantagens que lhe compensem a desvantagem de atuar em um mercado estrangeiro. As ETs devem possuir ativos únicos (alinhando, dentre outras, as vantagens tecnológicas e gerenciais, identificáveis com as inovações schumpeterianas) que podem ser transferidos ao exterior para obter quase-renda.

Complementarmente, a hipótese desenvolvida por Vernon (1966), através da teoria do ciclo do produto, considera que o deslocamento da produção para o exterior, em especial aos países tecnologicamente menos avançados, se daria somente após a maturidade/padronização, buscando redução dos custos de produção a partir de recursos abundantes (mão de obra e recursos naturais) e, portanto, não transferindo, a priori, vantagens tecnológicas e gerenciais superiores.

As contribuições deste autor foram relevantes para o desenvolvimento das abordagens que ressaltam os aspectos locacionais como determinantes para a atração do IDE, tanto em quantidade, quanto em qualidade. A disponibilidade de fatores geradores de inovação, bem como a inter-relação entre estes, em determinado local, foram apontadas como condições necessárias ao desenvolvimento de novos produtos e processos. Adicionalmente, Vernon (1966) admite que estes, após certo nível de maturidade, seriam internacionalizados⁶ (via exportação e, posteriormente, via IDE) inicialmente para países com padrões tecnológicos semelhantes ao do inovador, visando obter ganhos incrementais a partir do relacionamento com estes novos ambientes. Assim, a inovação (schumpeteriana) aparece mais uma vez na teoria do IDE, neste caso sendo percebida como um fenômeno locacional (dependente do esforço particular da empresa e de suas relações locais),

⁶ Mantendo, portanto, a produção internalizada, conforme evidenciado pelas contribuições pioneiras de Buckley e Casson (1976) à vantagem da internalização da produção (DUNNING, 1980), baseada na teoria dos custos de transação de Ronald Coase (1937).

cujas características são determinantes tanto para gerar inovação, quanto para atrair investimentos produtivos de maior conteúdo tecnológico.

Dunning e Lundan (2008) reforçam a hipótese de que a busca por “eficiência” e “por ativos estratégicos” podem levar as ETs a exercerem atividades tecnológicas e de gestão em países estrangeiros, enquanto a busca por “recursos” e por “mercados” são compatíveis com objetivos mais tradicionais das ETs.

Assim, quando a análise se atém aos dois citados objetivos da realização do IDE, busca “por eficiência” e “por ativos estratégicos”, observa que a firma desloca sua atividade produtiva visando, dentre outras possibilidades, o fortalecimento da competitividade sistêmica da ET, direcionando-se, em especial, aos países com SNI desenvolvidos. Estas considerações demonstram a importância atribuída à inovação na determinação do IDE, conforme sua teoria tradicional. Destaca-se aqui uma mudança marcante na discussão do papel da atividade inovativa na motivação para o exercício deste tipo de investimento, que tradicionalmente estava ligado à redução necessária de custos na etapa de aumento de escala de produção, quando a tecnologia já havia atingido certo grau de maturidade.

Buscando estudar o caso brasileiro, pesquisas publicadas sobre as contribuições das ETs ao desenvolvimento tecnológico do país, mostram resultados, muitas vezes, contraditórios. Estas pesquisas buscam evidenciar a relevância da participação do IDE no processo de industrialização do país e sua ainda maior importância a partir dos anos 2000, quando o Brasil se destacou como um dos maiores receptores globais de IDE. A robustez do mercado interno, a melhoria dos índices de solvência externa da economia e a queda dos níveis de inflação pós anos 1990 são, frequentemente, apontadas como fatores significantes para explicar o maior interesse pelo país.

Pesquisa desenvolvida por Virene Matesco e publicada em Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica – SOBEET (2000), concluiu que as atividades inovativas que envolvem concepção de novos produtos ou processos de produção são integralmente realizadas no centro de pesquisa da matriz ou nos centros de pesquisa contratados pelo primeiro. No Brasil, as atividades tecnológicas mais frequentes destinavam-se ao suporte tecnológico e de controle de qualidade. Quanto às atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D), dedicavam-se fundamentalmente à adaptação, tendo como principal objetivo o aumento da participação no mercado nacional. Para Matesco e Hasenclever (2000, p. 188), “a maioria das empresas realiza inovação com o objetivo de buscar maior participação no mercado, adaptando a mesma linha de produto de sua matriz”.

Cassiolato e Lastres (2005) concordam que, de um modo geral, não faz parte da estratégia das firmas multinacionais aumentar a produção de conhecimento em países como o Brasil (carentes de conteúdos científicos e tecnológicos), con-

centrando-se na exploração comercial e modernização das instalações das filiais. Os deslocamentos das atividades de P&D destinados à geração de conhecimentos direcionam-se, notadamente, aos países identificados pela qualidade de seus SNIs.

Arbix, De Negri e Salerno (2004) e SOBEET (2008) indicaram que ETs instaladas no Brasil investem parcela maior de seu faturamento em atividades inovativas do que a média da indústria brasileira e concluíram que o IDE implica não apenas em reduzir custos, ganhar escala e acessar matérias-primas, mas principalmente na criação de valor adicionado, na difusão de novas tecnologias, na exposição às melhores práticas gerenciais e na inovação em escala global. A pesquisa de Araújo (2005) concluiu que o nível de escolaridade médio da mão de obra das ETs, independentemente da categoria, é maior do que o das empresas domésticas (EDs); que, em geral, as ETs inovam com mais frequência que as EDs e que os dispêndios de P&D efetuados pelas ETs são mais voltados para atividades adaptativas do que necessariamente à criação de novas soluções tecnológicas. Entretanto, alguns esforços realizados por essas empresas foram destinados para atender não apenas ao mercado local, mas também a mercados regionais como o MERCOSUL.

Estudos da *United Nations Conference on Trade and Development* – UNCTAD (2005) sobre as perspectivas dos fluxos mundiais de IDE para 2005-2009 sugeriram tendência de crescimento dos fluxos aos países em desenvolvimento, estando o Brasil entre os cinco mais atraentes do globo. Por outro lado, quanto às intenções de investimento em P&D, o Brasil foi citado como possível destino por apenas 1,5% das 68 ETs consultadas. Este baixo percentual chamou atenção pelo fato de 13,2% destas empresas serem conhecidas como investidoras em P&D no Brasil.

Segundo a UNCTAD (2009), o Brasil passou para a quarta posição no *ranking* dos destinos do IDE no período 2009-2011. Quanto aos fatores de atratividade, destacaram-se o tamanho e o crescimento do mercado, enquanto a eficiência governamental e a qualidade da infraestrutura local encontraram-se abaixo da média mundial. Os dois primeiros fatores apontam para um fortalecimento da hipótese tradicional de deslocamento do IDE e os dois últimos para o fortalecimento da hipótese de busca por eficiência sistêmica das ETS.

Neste contexto, caracterizado por um assunto que apresenta visões controversas e carentes de maiores esclarecimentos é que o presente artigo propõe, como principal objetivo, identificar se houve ou não avanços quantitativos e qualitativos na realização de atividades inovativas das ETs no Brasil, entre 2000 e 2008.

A principal contribuição deste estudo consiste na análise comparada (quantitativa e qualitativa) dos esforços inovativos das próprias ETs ao longo dos anos 2000, buscando identificar se houve maior empenho destas empresas em desenvolver atividades inovativas no país, ou se houve redução neste empenho. É questão relevante a ser investigada, ainda que de forma exploratória e como hipótese,

se, de alguma forma, as características e potencialidades do SNI brasileiro⁷, no período investigado, foi capaz de motivar alterações na propensão a investir em atividade inovativas das ETs aqui localizadas.

A hipótese é que os deslocamentos das atividades de P&D mais relacionados com a geração de conhecimentos novos direcionam-se preferencialmente para países com SNIs bem desenvolvidos. De fato, como os argumentos teóricos e empíricos acima explanados apontam, quando os SNIs são bem desenvolvidos eles podem funcionar como atratores do IDE na trajetória das ETs de busca por maior competitividade sistêmica. Nestes casos, as atividades inovativas deixariam de ser meramente adaptativas para serem também geradoras de novos conhecimentos. A pesquisa empírica apresentada na próxima seção pretende trazer evidências para investigar esta hipótese ainda que apenas de forma exploratória.

8.2 Pesquisa empírica: metodologia, análise quantitativa e análise qualitativa

O estudo empírico faz uma análise comparativa das atividades inovativas e de outras a estas relacionadas, realizadas por ETs no Brasil, no período de 1998 e 2008, visando identificar se houve evolução positiva ou negativa no desenvolvimento destas atividades.

Com base nas publicações da PINTEC/IBGE que tem como objetivo fornecer informações para a construção de indicadores de inovação das empresas brasileiras, a presente pesquisa solicitou uma tabulação especial ao IBGE para viabilizar este estudo, contendo dados sobre os investimentos em P&D e estratégias de inovação das ETs no período. Neste sentido, ressalta-se que foram utilizados dados secundários, mas ainda inéditos por que as informações de atividades tecnológicas exclusivamente das ETs no Brasil não são divulgadas separadamente nas PINTECs.

Com referência conceitual e metodológica baseada no Manual de Oslo, a inovação tecnológica é definida, na PINTEC, como a implementação de produ-

7 Entre 2000 e 2008, período sobre o qual versa o artigo, foram editados dois Programas de Política Industrial e dois Planos de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação, visando o incentivo à inovação, e foram criados dois marcos importantes para tal, a saber a Lei da Inovação e a Lei do Bem (respectivamente Leis números 10.973/2004 e 11.196/2005) incentivando a interação entre universidades e empresas e concedendo incentivos fiscais às empresas que investem em P&D. Estas medidas, entre outras, é que suportam nossa hipótese de que o SNI brasileiro, no período, criou instituições facilitadoras do processo de inovação, tornando-o mais desenvolvido. Maiores detalhes sobre essa hipótese consultar Matesco e Hasenclever (1996), Resende e Torres (2008) e Silveira *et al.* (2010).

tos ou processos tecnologicamente novos ou substancialmente aprimorados. A implementação da inovação ocorre quando o produto é introduzido no mercado ou o processo passa a ser operado pela empresa (OCDE, 2006). Baseada nestas características se desenvolve a parte empírica deste estudo, conforme apresentado a seguir.

8.2.1 Metodologia da pesquisa empírica

A metodologia utilizada no estudo empírico, para avaliar se houve avanço ou recuo no nível quantitativo e qualitativo das atividades inovativas desenvolvidas pelas ETs no Brasil, é a da comparação dos esforços e características inovativas das ETs, encontrados na PINTEC ao longo dos anos.

A PINTEC tem característica trienal, de tal forma que sua primeira edição (PINTEC 2000), levantou informações relativas ao triênio 1998-2000. Em seguida foram publicadas as PINTECs 2003, 2005, 2008 e, ao final de 2013, sua quinta edição, PINTEC 2011⁸. Contudo, de um modo geral, as informações relativas a valores monetários, aqui identificados à análise quantitativa, consideram apenas o último ano de referência de cada pesquisa, enquanto a análise qualitativa que contempla os dados não monetários, conta com informações relativas ao triênio correspondente de cada PINTEC.

Para a análise quantitativa, os dados industriais da PINTEC foram corrigidos a partir do índice de inflação IPA-OG (Índice de Preços por Atacado – Oferta Global) da FGV (Fundação Getúlio Vargas) e os relativos ao setor Serviços, pelo INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor). O ano de 2007 foi utilizado como ano-base.

Buscando identificar evolução, foi utilizada uma metodologia específica⁹. Em resumo, as informações da PINTEC 2000 foram consideradas como o parâmetro inicial (I0), a partir do qual se poderia observar se houve avanço positivo ou negativo em relação ao desempenho inovativo das ETs. Para esta avaliação, buscou-se a média dos resultados (IM) das quatro PINTECs consideradas, de tal forma que, se esta média fosse maior que o valor do parâmetro, seria admitida evolução positiva no quesito específico avaliado. Caso contrário, considerar-se-ia redução no interesse inovativo das ETs. Assim,

8 Devido ao curto intervalo de tempo disponível entre a divulgação da PINTEC 2011 e a conclusão desta pesquisa, além de mudanças metodológicas entre esta PINTEC e as anteriores, o que requereria tratamento especial de dados, não foi possível incluí-la nas análises aqui desenvolvidas. Pretende-se, contudo, incorporá-la em trabalhos posteriores.

9 Maiores informações sobre esta metodologia podem ser encontradas em BARROSO (2014).

Se $I_M > I_0$ – houve evolução positiva no desempenho inovativo das ETs
 Se $I_M < I_0$ – houve evolução negativa no desempenho inovativo das ETs
 Tal que: I_M – Média dos resultados inovativos das ETs referentes as quatro PINTECs

I_0 – Resultado inovativo inicial, referente à PINTEC 2000

8.2.2 Análise quantitativa das atividades inovativas das ETs no Brasil

Esta subseção dedica-se a analisar a evolução dos recursos monetários alocados pelas ETs nas atividades inovativas, cujas informações referem-se ao último ano de referência de cada PINTEC. Serão avaliados os gastos inovativos totais das ETs inovadoras ao longo das pesquisas, bem como a relação entre estes e a receita líquida destas empresas, além da observação dos vários tipos de dispêndios inovativos.

Os dispêndios totais com inovação no ano 2000 (a valores de 2007) foram em torno de R\$ 19,00 bilhões e a média dos dispêndios realizados nos quatro anos da PINTEC (todos a valores de 2007) foi de R\$ 16,13 bilhões. Em relação à receita líquida, os gastos inovativos do ano 2000 representaram 5,18% desta, enquanto na média total dos gastos do período esta proporção foi de 3,69%. Ver Gráfico 1.

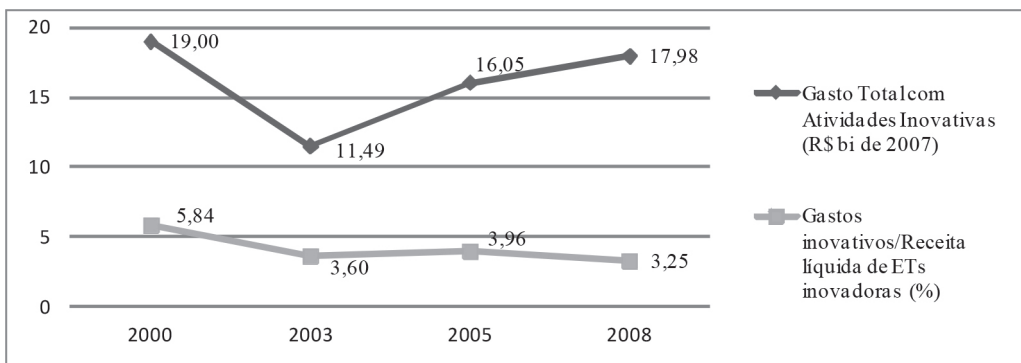


Gráfico 1 Gastos com atividades inovativas totais (R\$ bi de 2007) e em relação à receita líquida das ETs inovadoras – Brasil – 2000, 2003, 2005, 2008.

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008

Seguindo a metodologia proposta, pode-se admitir que estes dados apontam para um recuo no empenho inovativo das ETs, tanto quando avaliado a partir dos dispêndios reais totais ao longo do período considerado, quanto no que se refere ao percentual da receita destinado a este fim, caracterizando, em ambos, uma

evolução negativa. Isto se configura em um importante resultado desta análise quantitativa, a nortear toda a pesquisa aqui proposta.

Buscando uma avaliação melhor qualificada desses gastos, estes foram desagregados em categorias ou tipos de atividades inovativas. Até a PINTEC 2003 eram consideradas sete categorias. A partir da PINTEC 2005, acrescentou-se a oitava categoria: “Aquisição de software”¹⁰. O Gráfico 2 detalha a distribuição dos gastos totais das ETs entre as atividades inovativas, ao longo das pesquisas.

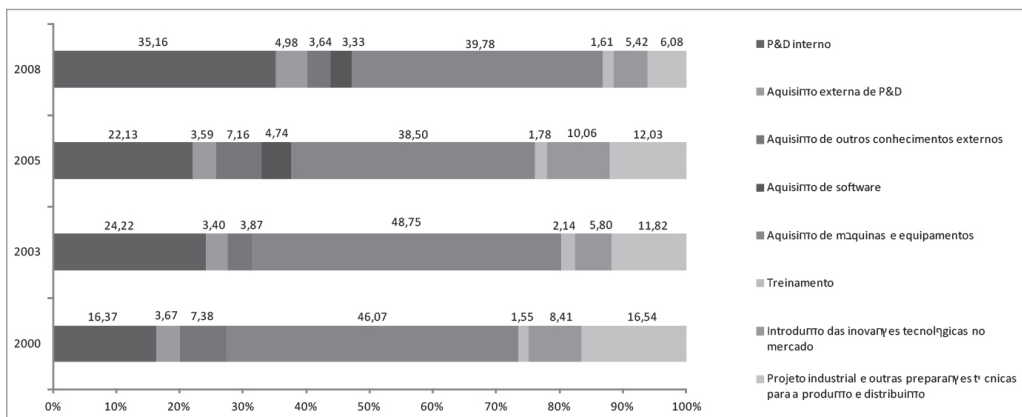


Gráfico 2 Distribuição dos dispêndios totais das ETs entre as atividades inovativas (%) – Brasil – 2000, 2003, 2005 e 2008.

Nota 1: Ressalva-se que a “aquisição de software” só é considerada a partir de 2005.

Nota 2: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008

O Gráfico 2 aponta para uma tendência positiva nos gastos com P&D interno, em detrimento do gasto direcionado à aquisição de máquinas e equipamentos. Em termos de participação média, a atividade interna de P&D respondeu por 24,47% dos gastos totais com inovação no período, ante uma colaboração de 16,37% no ano 2000, confirmando a evolução positiva do interesse das ETs nesta atividade. Para a aquisição de máquinas e equipamentos, estes percentuais foram de 43,27% e 46,07%, respectivamente, corroborando com o argumento de redução participativa. A trajetória de crescimento do primeiro, em paralelo a de redução do segundo, colocaram estas duas atividades em patamares semelhantes no ano de 2008, 35,16% e 39,78%, respectivamente.

Quando agrupados os gastos totais das ETs com P&D (interno e externo), encontra-se que, no ano 2000, estes respondiam por 20,04% do total de recursos

¹⁰ A partir da PINTEC 2005 o item “aquisição de outros conhecimentos externos” foi desmembrado em dois, de modo que surgiu a categoria “aquisição de software”.

destinados à inovação e passaram a representar, em 2008, 40,14% dos dispêndios. Em compensação, somando os gastos com a compra de bens de capital e de suas atividades complementares, como treinamento e projeto industrial, identifica-se redução contínua de participação, passando de 64,17% em 2000, para 47,47%, em 2008. Isto reforça a percepção de que, embora se mantenha a perspectiva de uma estratégia de inovação baseada, preferencialmente, na compra de tecnologia, ganha espaço a busca pelo desenvolvimento próprio de novos conhecimentos.

Corroboram com estes resultados a avaliação da parcela da receita líquida das ETs distribuída entre os vários tipos de gastos inovativos, conforme dados da Tabela 1.

Tabela 1 Evolução da parcela da receita líquida das ETs inovadoras distribuída entre os gastos com atividades inovativas (%) – Brasil – 2000, 2003, 2005 e 2008

Atividades Inovativas	2000	2003	2005	2008
P&D interno	0,85	0,75	0,80	1,02
Aquisição externa P&D	0,19	0,11	0,13	0,14
Aquisição de outros conhecimentos externos	0,38	0,12	0,26	0,11
Aquisição de software	0,00	0,00	0,17	0,10
Aquisição de máquinas e equipamentos	2,39	1,51	1,39	1,16
Treinamento	0,08	0,07	0,06	0,05
Introdução das inovações tecnológicas no mercado	0,44	0,18	0,36	0,16
Projeto industrial e outras preparações técnicas para a produção e distribuição	0,86	0,37	0,43	0,18

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008.

Também, a partir desta perspectiva, destaca-se o maior interesse das ETs na atividade de P&D interno, pois conforme Tabela 1, sua participação na receita líquida mostrou-se crescente, desde 2003, de tal forma que, em 2008, superou com folga (1,02%) o correspondente ao do ano 2000 (0,85%). Contudo, não se pode admitir a existência de evolução positiva, nesta avaliação, na medida em que sua média para o período (0,85%) mostrou comportamento estável em relação ao do primeiro ano considerado (0,85%, no ano 2000). Dentre todas as atividades inovativas, apenas nesta categoria ocorreu

este comportamento indiscutivelmente positivo, qual seja a recuperação do percentual registrado no ano 2000.

A proporção dos gastos com a aquisição de máquinas e equipamentos foi continuamente declinante, representado 2,39% da receita líquida em 2000 e participação média de 1,61%. Porém, manteve a liderança em todos os anos avaliados. Registra-se, contudo, a proximidade entre os percentuais desta categoria e a de P&D interno, no ano de 2008, 1,16% e 1,02%, respectivamente (Tabela 1).

A proposta da subseção seguinte é desenvolver uma análise qualitativa dos esforços inovativos, numa tentativa de complementar os resultados já encontrados e buscar mais elementos para subsidiar as conclusões potenciais desta pesquisa.

8.2.3 Análise qualitativa das atividades inovativas das ETs no Brasil

Esta subseção estuda aspectos qualitativos das atividades inovativas das ETs no país, a partir de oito características observadas na PINTEC: inovação de produto; inovação de processo; ETs com departamento de P&D; pessoal ocupado (PO) nas atividades de P&D; apoio do governo; fontes de informação; parcerias para cooperação e impacto no desempenho das empresas.

Trata-se de uma análise qualitativa, na medida em que, para a maioria dos quesitos de avaliação, o IBGE disponibilizou dados referentes ao número de ETs que declarou ter participado da característica em questão e/ou a importância que a ET atribuiu ao quesito avaliado. Em geral, as informações disponibilizadas foram relativas aos três anos de referência de cada pesquisa.

8.2.3.1 Características evolutivas das inovações de produto

Foi identificada uma redução da participação das ETs inovadoras na introdução de inovação de produto. A média percentual do período 1998/2008 (77,57%) foi inferior à participação inicial, 79,70%. Estes dados estão representados na “Tabela 2”, onde estão marcadas as características que mostraram evolução negativa no período.

Tabela 2 Participação das ETs inovadoras em produto no total de ETs inovadoras, características selecionadas (%) – Brasil – PINTECs 2000 a 2008

	Resultados das ETs inovadoras em produto	PINTEC 2000	Média PINTEC 2000 a 2008
		ETs inovadoras em produto/Total de ETs inovadoras	79,70

(continua)

Tabela 2 Participação das ETs inovadoras em produto no total de ETs inovadoras, características selecionadas (%) – Brasil – PINTECs 2000 a 2008 (continuação)

Grau de novidade	Para a empresa	63,21	65,42
	Para o mercado nacional	56,88	42,12
Desenvolvedor da principal inovação	Própria empresa	42,63	55,78
	Outra empresa do grupo	39,38	29,10
	Empresa em cooperação com outras empresas ou instituições	10,01	10,89
	Outras empresas ou institutos	7,97	4,24

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008.

A Tabela 2 mostra que houve forte redução no interesse das ETs em introduzir produtos novos para o mercado nacional (média de 42,12%, significativamente inferior ao percentual inicial, 56,88%) e leve aumento no interesse em inovar apenas para a empresa (65,42% e 63,21%, respectivamente). Em média, a maioria das ETs considerou que “a própria empresa” respondeu pelo desenvolvimento das principais inovações de produto, evoluindo positivamente de 42,63%, na PINTEC 2000, para uma média de 55,78%. Em suma, houve evolução positiva apenas no que se refere ao desenvolvimento próprio e àquele realizado através de cooperação com outras instituições, o que representa uma intensificação nos esforços das próprias ETs, em contraposição ao desenvolvimento externo das inovações. Como visto na seção dois, este é um comportamento novo das ETs que se limitavam a adaptar os produtos já lançados na matriz com a colaboração da P&D da própria matriz e passam a fazer desenvolvimento das inovações no país em cooperação com outras instituições locais, em que pese o baixo grau de novidade dos novos produtos.

8.2.4 Características evolutivas das inovações de processo

Houve evolução positiva na participação das ETs, quanto à inovação de processo: média participativa de 78,89% das ETs inovadoras, ante 77,56% na PINTEC 2000. Contudo, este maior interesse foi principalmente direcionado à inovação “apenas para a empresa” (53,26%, na PINTEC 2000 e 72,05% na média), enquanto se observou perda participativa de ETs na inovação de processo direcionada ao “mercado nacional” (46,74% e 34,29%, respectivamente), conforme observado na Tabela 3.

Tabela 3 Participação das ETs inovadoras em processo no total de ETs inovadoras, características selecionadas (%) – Brasil – PINTECs 2000 a 2008

	Resultados das ETs inovadoras em processo	PINTEC 2000	Média PINTEC 2000 a 2008
		ETs inovadoras em produto/Total de ETs inovadoras	77,56
Grau de novidade	Para a empresa	53,26	72,05
	Para o mercado nacional	46,76	34,29
Desenvolvedor da principal inovação	Própria empresa	17,81	16,10
	Outra empresa do grupo	17,81	15,67
	Empresa em cooperação com outras empresas ou instituições	10,91	9,09
	Outras empresas ou institutos	53,48	59,14

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008.

Os principais desenvolvedores das principais inovações de processo, com evolução positiva, foram “outras empresas ou institutos” (média de 59,14%, ante 53,48% na PINTEC 2000). Para todas as demais categorias, houve comportamento com tendência de redução. Salienta-se que além da tendência de redução, a “cooperação” mostrou-se como a de menor importância. Estes resultados atestam para a maior dependência externa das ETs, em relação ao desenvolvimento de inovações de processo, ao contrário do desenvolvimento dos produtos, visto na seção anterior.

8.2.5 Departamento de P&D

Dentre as ETs atuantes no país, no período 1998/2008, um percentual médio de 32,13% declarou possuir departamentos de P&D. Tal participação foi significativamente inferior à inicialmente registrada na PINTEC 2000 (38,99%), indicando um interesse declinante das ETs em manter departamentos de P&D no país. Ver Tabela 4.

Tabela 4 Percentual de ETs com departamento de P&D, em relação ao total de ETs (%) – Brasil – PINTECs 2000 a 2008

	2000	2003	2005	2008	Média anual
ETs com departamento de P&D (% total ETs)	38,99	32,27	34,27	22,98	32,13

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008.

8.2.6 Pessoal ocupado em P&D

A partir da Tabela 5, pode-se constatar uma evolução positiva do PO em atividades de P&D quando comparado ao total de PO nas ETs inovadoras (a média para o período foi de 1,9%, superando a participação do ano 2000, 1,83%). Estes números indicam que as empresas que mantiveram os seus departamentos de P&D aumentaram o número de PO contratado.

De fato, observa-se certa estabilidade na participação do total de PO em P&D sobre o total de PO nas ETs inovadoras: 1,83% na PINTEC 2000 e 1,82%, tanto na PINTEC 2003, quanto na 2008 (Tabela 5). Este percentual demonstra também baixa representatividade destes profissionais no quadro funcional destas empresas, mesmo nas inovadoras. Em resumo, apesar do crescimento absoluto do número de PO em atividades de P&D, sua participação relativa é oscilante e se eleva somente no ano de 2005.

Tabela 5 Pessoal ocupado em P&D (em 31/12 do ano de referência de cada pesquisa) e perfil geral de participação do PO nas diversas categorias (%) – Brasil 2000, 2003, 2005 e 2008

Categorias pesquisadas de PO	2000	2003	2005	2008
PO total em P&D (dedicação exclusiva e parcial)	12.114	11.506	17.163	17.820
PO em P&D/PO no total de ETs inovadoras (%)	1,83	1,82	2,14	1,82

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008.

8.2.6.1 Apoio do governo

As ETs que tiveram suporte do governo para atividades inovativas representaram 12,77% das ETs inovadoras entre 1998 e 2000, observando-se uma evolução positiva, diante da média de 17,63%, para as PINTECs 2000 a 2008. A partir da PINTEC 2003 buscou-se um maior detalhamento sobre

o apoio governamental. A Tabela 6 mostra o percentual de ETs que utilizou cada programa específico, em relação ao total de ETs que recebeu apoio no período pesquisado.

Tabela 6 Participação das ETs que receberam apoio governamental dos diversos programas de governo para inovação (%) – Brasil – 2001 a 2008

	2001 a 2003	2003 a 2005	2006 a 2008
Incentivo fiscal			
À P&D	20,10	22,85	42,78
Lei da informática	30,34	25,32	15,58
Subvenção econômica	x	x	8,39
Financiamento à projeto de P&D e inovação tecnológica:			
Sem parceria com universidades ou institutos de pesquisa	x	x	8,43
Em parceria com universidades ou institutos de pesquisa	15,33	24,09	8,38
Financiamento exclusivo para a compra de máquinas e equipamentos utilizados para inovar	42,59	42,64	12,53
Apoio oferecido pelas fundações de amparo à pesquisa e RHAE (1)	8,28	4,84	3,17
Aporte de capital de risco	4,46	2,64	1,84
Outro programa de apoio	16,11	17,89	28,10

(1) RHAE (Recursos Humanos em Áreas Estratégicas)

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008.

O programa mais utilizado nas PINTEC 2003 e 2005 foi o financiamento à compra de máquinas e equipamentos (42,59% e 42,64%, respectivamente). Contudo, este percentual foi significativamente reduzido na PINTEC 2008 (12,53%), quando o incentivo fiscal à P&D tornou-se o principal programa utilizado pelas ETs (42,78%). Este aumento no interesse das ETs por esforços direcionados à P&D corrobora com resultados anteriormente encontrados, mas indica também a existência de programas de governo para apoiar as empresas locais, incluindo as ETs aqui localizadas. Observa-se trajetória de redução em praticamente todos os outros programas mencionados, com exceção de “outro programa de apoio”.

8.2.6.2 Impacto das inovações no desempenho das ETs: vendas internas e externas e importância dos impactos

Em relação aos impactos das inovações de produto sobre as vendas, são consideradas as inovações implementadas durante o período (triênio) da pesquisa, enquanto o valor das vendas refere-se ao último ano de referência de cada PINTEC. Para a importância dos impactos das inovações de produto e processo, são considerados os três anos das pesquisas.

Conforme Tabela 7, a participação das inovações de produto nas exportações das ETs, além de relativamente baixa, foi se reduzindo. No ano 2000, cerca de 71% das ETs inovadoras em produto declararam que estes não representavam mais do que 10% de suas vendas externas, a menor faixa considerada no questionário. O percentual de ETs inovadoras em produto nesta faixa de participação chegou a alcançar 98,14%, em 2008, mostrando que as exportações não são uma estratégia de comercialização das ETs que buscam a oportunidade do tamanho e o potencial de crescimento do mercado interno brasileiro.

Tabela 7 Participação das ETs em relação ao percentual de vendas internas e externas de seus produtos novos ou substancialmente aprimorados – Brasil – 2000, 2003, 2005 e 2008

Ano das vendas	ETs inovadoras em produto	Participação das ETs conforme percentual de vendas internas de suas inovações de produto (%)			Participação das ETs conforme percentual de exportações de suas inovações de produto (%)		
		Até 10%	De 10 a 40%	Mais de 40%	Até 10%	De 10 a 40%	Mais de 40%
2000	932	26,25	42,03	31,72	71,00	12,95	16,05
2003	654	43,78	32,15	24,07	78,24	9,83	11,94
2005	859	45,06	32,44	22,50	76,44	12,91	10,65
2008	987	41,83	29,35	28,81	98,14	0,41	1,46

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008.

Houve redução contínua da proporção de ETs, cujas inovações de produtos representavam mais de 40% de suas exportações, passando de 16,05% em 2000

para 1,46% em 2008. Ocorreu redução também no que se refere à participação das inovações entre 10% e 40% das exportações, cujo percentual de empresas passou 12,95%, no ano 2000, para 0,41%, em 2008.

O impacto das inovações sobre as vendas internas também mostrou relativa perda de importância. O percentual de empresas que considerou que estes produtos representavam mais que 40% de suas vendas foi de 31,72%, em 2000, atingindo, em 2008, o percentual de 28,81%. Ao mesmo tempo, aumentou a participação de ETs, cujas inovações representaram menos que 10% de suas vendas, de 26,25% das ETs no ano 2000, passaram a percentuais acima dos 40%, a partir de 2003.

Quanto ao impacto das inovações, de produto ou processo, sobre variáveis que podem influenciar o nível de competitividade das empresas, a pesquisa fez uma avaliação a partir da classificação de resultados em categorias (produto, mercado, processo, outros impactos) e em níveis de intensidade de importância (alta, média, baixa e não-relevante).

A maioria das ETs inovadoras considerou que o impacto de suas inovações foi alto para a “melhoria da qualidade do produto”, mostrando relativa estabilidade participativa ao longo das pesquisas (média de 53,38% das ETs). Foi também considerada como alta, com relativa estabilidade participativa (média de 54,54%), a importância das inovações sobre a “manutenção da participação da empresa no mercado”.

A maioria das ETs considerou que as inovações mostraram baixo impacto ou não foram relevantes para a “abertura de novos mercados”, “redução dos custos de produção”, “redução dos custos do trabalho”, “redução do consumo de matéria-prima”, “redução do consumo de energia”, “redução do consumo de água”, “redução do impacto ambiental” e em aspectos ligados à saúde e segurança, e enquadramento em regulações relativas ao mercado interno e externo.

É possível argumentar, diante desta perspectiva, que os principais resultados proporcionados pelas inovações implementadas referem-se à manutenção da empresa no mercado, em grande parte, propiciado pela melhoria da qualidade do produto.

8.2.6.3 Fontes de informações empregadas para inovação: grau de importância

Observa-se, na Tabela 8, o grau de importância das várias fontes de informação utilizadas pelas ETs para o desenvolvimento de suas inovações durante o período de cada pesquisa.

Tabela 8 Percentual de EIs inovadoras, conforme importância atribuída a cada fonte de informação para o desenvolvimento de produto e/ou processo inovador (%) – Brasil – 1998 a 2008

Categorias/ Importância	1998 – 2000			2001 – 2003			2003 – 2005			2006 – 2008		
	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante
Fontes internas à empresa												
Departamento de P&D	23,72	6,41	69,87	48,68	11,25	40,07	62,64	11,7	25,66	69,56	20,63	9,81
Outras áreas	47,18	27,49	25,34	45,2	23,12	31,68	40,89	30,39	28,71	48,61	27,18	24,2
Fontes externas à empresa												
Outra empresa do grupo	66,14	15,35	18,51	55,84	18,89	25,26	55,11	15,7	29,19	58,43	13,85	27,72
Fornecedores de máquinas, equipamentos, materiais, componentes ou softwares	34,21	27,38	38,42	35,14	26,65	38,2	33,73	23,53	42,75	33,06	22,95	43,99
Clientes ou consumidores	42,47	20,09	37,44	45,75	21,9	32,35	48,42	20,72	30,86	54,94	17,53	27,53
Concorrentes	14,14	23,76	62,11	15,15	21,27	63,58	18,23	20,19	61,58	15,61	21,78	62,61

(continua)

Tabela 8 Percentual de ETs inovadoras, conforme importância atribuída a cada fonte de informação para o desenvolvimento de produto e/ou processo inovador (%) – Brasil – 1998 a 2008 (continuação)

Categorias/ Importância	1998 – 2000			2001 – 2003			2003 – 2005			2006 – 2008		
	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante
Empresas de consulta e consultores independentes	5,23	9,41	85,37	7,59	9,86	82,55	5,61	14,36	80,04	9,93	12,82	77,25
Centros educacionais e de pesquisa												
Universidades e institutos de pesquisa	6,4	11,86	81,73	9,35	8,84	81,81	8,52	11,22	80,26			
Universidades ou outros centros ensino superior (1)										8,96	14,52	76,52
Institutos de pesquisa ou centros tecnológicos (1)										13,54	13,59	72,86
Centros de capacitação profissional e assistência técnica	4,53	12,29	83,17	5,9	12,56	81,55	7,64	10,45	81,91	7,15	10,61	82,24
Instituições de testes, ensaios e certificações	13,85	15,77	70,39	11,27	16,66	72,08	12,36	17,68	69,96	16,65	19,67	63,68

(continua)

Tabela 8 Percentual de EIs inovadoras, conforme importância atribuída a cada fonte de informação para o desenvolvimento de produto e/ou processo inovador (%) – Brasil – 1998 a 2008 (continuação)

Categorias/ Importância	1998 – 2000			2001 – 2003			2003 – 2005			2006 – 2008		
	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante
Outras fontes de informação												
Aquisição de licenças, patentes e know how (2)	12,14	6,35	81,51	10	4,39	85,61	30,58	25,85	43,57			
Conferências, encontros e publicações especializadas	13,54	23,27	63,19	14,71	19,28	66,01	13,6	22,05	64,35	15,76	24,05	60,19
Feiras e exposições	21,87	28,84	49,29	18,45	26,94	54,61	22,97	26,55	50,48	24,78	22,37	52,86
Redes de informações informatizadas	19,47	17,12	63,41	30,21	18,98	50,81	32,21	19,79	48	46,44	18,81	34,75

(1) A PINTEC 2008 reagrupou as categorias classificadas como “Centros educacionais e de pesquisa”.

(2) A fonte “aquisição de licenças, patentes e know how” não é considerada na PINTEC 2008.

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008.

Dentre as fontes de informação, três merecem maior destaque pela elevada importância a elas atribuída: “departamentos de P&D”; “outra empresa do grupo”; e “clientes ou consumidores”. A mudança mais significativa ocorre na importância relacionada às informações originadas dos “departamentos de P&D”. Enquanto, na PINTEC 2000, 23,72% das empresas consideraram sua importância como “alta”, este percentual subiu para 48,68% na PINTEC 2003, alcançando 69,56% na PINTEC 2008. Ou seja, uma fonte considerada, inicialmente, com importância baixa e não relevante pela maioria das ETs, tornou-se a principal fonte de informação utilizada para o desenvolvimento de inovações. Estes dados podem estar refletindo o aumento dos gastos com P&D interno, conforme se identificou na análise quantitativa desta pesquisa.

Todavia, de forma indiscutível, “outra empresa do grupo” foi considerada ainda com importância alta para a maioria das ETs participantes, em todas as pesquisas, numa média de 58,88% das respostas. Finalmente, mostrou importância crescente para as ETs inovadoras a fonte “clientes ou consumidores”, cuja participação na classificação “alta” foi crescente a partir da PINTEC 2000, superando a maioria na PINTEC 2008. Este fato pode estar indicando que o mercado interno tem exigido esforço das ETs no desenvolvimento de produtos, como visto anteriormente.

Deve-se destacar que, dentre as categorias consideradas como menos relevantes, participam importantes fontes potenciais de informação: “universidades e institutos de pesquisa”; “centros de capacitação profissional e assistência técnica”; “instituições de testes, ensaios e certificações”. Em relação a categoria “universidade e institutos de pesquisas”, ocorreu um reagrupamento desta categoria com outras duas em 2008 – “universidades ou outros centros de ensino superior” e “institutos de pesquisa ou centros tecnológicos” – o que dificulta a avaliação da evolução da importância desta fonte ao longo do período. Entretanto, o crescimento de sua importância entre 2000 e 2005 foi relativamente pequeno, passando de 6,40% para 8,52% a alta importância atribuída pelas ETs a esta categoria. Estes resultados podem estar sugerindo que o SNI até 2005 não havia ainda se fortalecido suficientemente para representar uma fonte de informação destacada para as empresas.

8.2.7 Cooperação para inovação: grau de importância

O percentual de ETs inovadoras que estiveram envolvidas em arranjos cooperativos oscilou entre as quatro pesquisas, de tal forma que não voltou a alcançar o patamar registrado na PINTEC 2000 (35,86%). As participações nas pesquisas seguintes foram de 24,28% (PINTEC 2003), 30,63% (PINTEC 2005) e nova redução para 28,86% na PINTEC 2008.

A Tabela 9 apresenta a evolução do grau de importância destas parcerias, ao longo dos períodos de investigação da PINTEC.

Tabela 9 Participação de EIs, conforme importância de parceiro com quem manteve cooperação para inovação (%) – Brasil – 1998 a 2008

Categorias/ Importância	1998 – 2000			2001 – 2003			2003 – 2005			2006 – 2008		
	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante	Alta	Mé- dia	Bai- xa e não rele- vante
Clientes ou consumidores	37,25	8,95	53,8	42,13	9,84	48,03	41,07	9,89	49,04	37,51	12,19	50,3
Fornecedores	31,18	16,97	51,85	32,82	26,28	40,9	39,27	17,35	43,38	38,83	11,37	49,8
Concorrentes	3,47	4,69	91,84	3,8	3,22	92,98	3,45	5,43	91,13	3,56	3,48	92,96
Outra empresa do grupo	72,87	9,1	18,03	57,14	14,66	28,2	61,63	9,7	28,67	70,53	7,98	21,49
Empresas de consultoria	3,29	7,7	89,01	5,33	9,52	85,15	6,7	16,54	76,75	7,91	10,97	81,12
Universidades e institutos pesquisa	8,78	13,86	77,36	17,64	18,98	63,38	16,48	15,38	68,14	22,01	12,73	65,26
Centros de capacitação profissional e assistência técnica	4,44	6,83	88,73	4,96	10,17	84,87	5,43	14,92	79,65	2,86	6,83	90,31
Instituições de testes, ensaios e certificações (1)										11,93	14,8	73,28

(1) A categoria "Instituições de testes, ensaios e certificações" foi considerada apenas na PINTEC 2008.

Nota: Elaboração própria.

Fonte: PINTEC 2000, 2003, 2005 e 2008.

Dentre todas as categorias avaliadas, a de maior relevância, considerada com importância alta para as relações de cooperação das ETs foi “outra empresa do grupo”, embora com evolução negativa (média de 65,54%).

Para todas as demais categorias, houve predominância de ETs na importância baixa e não-relevante. Foi o caso dos concorrentes (média de 92,22%); empresas de consultoria (83,01%); universidades e institutos de pesquisa (68,53%); centros de capacitação profissional e assistência técnica (85,89%), instituições de testes, ensaios e certificações (73,28%, PINTEC 2008).

Também apenas para a categoria “Outra empresa do grupo”, a maioria das empresas citou o “Exterior” como a localização do principal parceiro de cooperação (média de 92,09%). Em suma, estes resultados parecem novamente indicar que as mudanças ocorridas ao longo dos anos 2000 no SNI local foram incapazes de mudar o padrão de cooperação das ETs em relação à atividade inovativa, conforme observado em estudos empíricos anteriores.

Conclusão

Inicialmente, este artigo buscou identificar o papel da inovação nas teorias do IDE, ressaltando a visão (neo)schumpeteriana da inovação, como fator dinâmico para o desenvolvimento econômico. Baseado neste referencial dedicou-se à análise empírica de dados sobre atividades e características inovativas das ETs no Brasil, a partir das pesquisas de inovação do IBGE, PINTEC 2000 a 2008.

As principais conclusões da análise quantitativa refletiram, no geral, menores esforços inovativos das ETs no país e podem ser resumidas como se segue, levando em conta o critério previamente estabelecido para evolução positiva e negativa das variáveis analisadas: evolução negativa nos gastos reais com inovação, em termos absolutos; evolução negativa na parcela da receita líquida destinada à inovação; a aquisição de máquinas e equipamentos se manteve como a principal atividade inovativa, embora tenha registrado perdas de participação; evolução positiva nos gastos com atividade interna de P&D enquanto parcela dos gastos totais com inovação, e relativa estabilidade percentual enquanto parcela da receita líquida das ETs.

Assim, restringindo-se aos aspectos relativos à alocação de recursos monetários, tem-se dificuldade em defender a existência de um resultado evolutivo positivo nas atividades inovativas das ETs no Brasil, para o período 1998/2008, apesar do ambiente institucional brasileiro caracterizado pela maior inserção no processo de globalização, bem como da conjuntura econômica interna favorável que proporcionou expansão do mercado interno, melhoria do marco institucional do SNI e atração de volumes crescentes de IDE ao país.

Foram também observadas importantes perdas qualitativas. Destaque para o grau de novidade; redução participativa de ETs que mantinham departamentos de P&D no país; evolução negativa para o percentual de ETs inovadoras que estiveram envolvidas em arranjos cooperativos. Entretanto, o PO nas atividades de P&D das ETs que mantiveram os seus departamentos de P&D, elevou-se.

Os produtos novos perderam participação nas vendas das ETs, de tal forma que as inovações implementadas destinaram-se, principalmente, à manutenção da empresa no mercado, em grande parte, propiciada pela adaptação e pela melhoria da qualidade do produto. Predominaram as parcerias de cooperação das ETs com “outra empresa do grupo” (neste caso, houve cooperação com instituições, principalmente, do exterior). Este resultado confirma o padrão dos investimentos das ETs no Brasil observado em estudos empíricos citados na seção 2.

Os resultados referentes às fontes de informação, às relações de cooperação das empresas com outras organizações, além dos dados relativos à localização dos parceiros envolvidos em cooperação, sugerem que as ETs estabelecidas no Brasil, no período 1998/2008, não foram capazes de intensificar suas relações com o ambiente institucional de inovação do país. As PINTECs mostraram que, dentre outras, instituições potencialmente geradoras de conhecimento mantiveram importância “baixa e não relevante” para a maioria das ETs, tais como universidades e institutos de pesquisa; centros de capacitação profissional e assistência técnica; instituições de testes, ensaios e certificações, enquanto outras mais “tradicionais”, como “outra empresa do grupo”, mereceram importância “alta” para a maioria das ETs durante todo o período. Estas características apontam, no geral, para a manutenção da dependência das ETs às suas matrizes e seu limitado relacionamento interinstitucional no país. Este resultado mostra que apesar das mudanças no marco institucional do SNI local, estas não foram capazes de mudar o padrão de cooperação observado em estudos anteriores sobre o comportamento tecnológico das ETs no país.

Por outro lado, importantes mudanças foram identificadas, com evolução positiva para relevantes características do processo inovativo, em especial as relacionadas à atividade interna de P&D. Além do já citado aumento quantitativo dos recursos destinados à P&D interna, o avanço no percentual de ETs que obtiveram apoio do governo para atividades inovativas; elevação da importância do programa de incentivo fiscal à P&D que se tornou o apoio governamental à inovação mais utilizado pelas ETs; os departamentos de P&D locais tornaram-se a principal fonte de informação, considerada com alto grau de importância pela maioria das ETs inovadoras. A interpretação deste resultado sugere que as ETs evoluíram de uma postura mais tradicional, caracterizada pela busca por recursos ou mercado, para outra que mostra interesse na busca por eficiência e/ou ativos estratégicos, motivada por um ambiente concorrencial mais aberto e pelo tamanho e crescimento apresentado no mercado brasileiro.

Estes aspectos positivos validam a ideia de que o desenvolvimento de atividades inovativas, por parte das ETs estabelecidas no Brasil, apresentou algumas melhorias qualitativas ao longo do período 1998 a 2008, em especial relacionadas à atividade interna de P&D, a partir de diversos âmbitos avaliados, indicando um avanço na qualidade da atividade inovativa realizada pelas ETs. Estes resultados podem estar refletindo características e potencialidades das transformações do SNI local, ocorridas ao longo dos dez anos pesquisados, tais como a criação de novo marco regulatório e de incentivos fiscais emuladores das atividades de inovação.

Conclui-se que embora a realização de atividades inovativas, por parte das ETs, tenha apresentado uma evolução quantitativa negativa, a importância atribuída ao P&D interno evoluiu positivamente indicando uma mudança qualitativa relevante para o período em questão.

Contudo, tendo em vista se tratar de mudanças relativamente recentes, identificadas a partir do caráter exploratório da pesquisa que embasou este artigo, estas conclusões carecem de maior tempo de observação, além de informações e investigações metodológicas complementares capazes de consolidar sua compreensão. Em relação à disponibilidade de informações, foi publicada, em 2013, a PINTEC 2011 que, após tabulação especial, poderia indicar se as tendências observadas permanecem ou foram novamente alteradas em direção ao comportamento tradicional das ETs de concentração das atividades de P&D na matriz. Em relação às investigações metodológicas, sugere-se: (i) investigar a influência das mudanças realizadas no marco institucional do SNI brasileiro para explicar a atração do IDE e a mudança qualitativa observada nas atividades inovativas; e (ii) calcular o peso relativo das ETs nas atividades de P&D brasileiras frente às empresas domésticas.

Referências

- ARAÚJO, R. D. Esforços tecnológicos das firmas transnacionais e domésticas. In: Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras. Brasília: Ipea, 2005.
- ARBIX, G.; DE NEGRI, J. A. e SALERNO, M. S. Inovação, via internacionalização, faz bem para as exportações brasileiras. In: Proc. XVI Fórum Nacional Economia do Conhecimento, Crescimento Sustentado e Inclusão Social – INAE – Instituto Nacional de Altos Estudos, Estudos e Pesquisas, n. 61. Brasil: Rio de Janeiro, 2004.
- BARROSO, L. C.; HASENCLEVER, L. Evolução do empenho inovativo das ETs no Brasil, ao longo dos anos 2000. In: XVI CONGRESSO LATINO-IBEROAMERICANO DE GESTÃO DA TECNOLOGIA – ALTEC 2015, 2015. Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre, 2015.

- BARROSO, L. C. *Esforços Tecnológicos das Firms Transnacionais no Brasil: um estudo da primeira década dos anos 2000*. 2014. 298f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.
- CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M., (2005), “Tecnoglobalismo e o papel dos esforços de P&D&I das multinacionais no Brasil”, CGEE. Disponível em: www.cgее.org.br. Acesso em: 20 de abr. 2013.
- COASE, R. The nature of the firm. *Economica*, New Series, v. 4, n. 16, p. 386-405, nov. 1937.
- DE NEGRI, F.; LAPLANE, M. Fatores Locacionais e o Investimento Estrangeiro em P&D: evidências para o Brasil, Argentina e México. *Texto para Discussão*, n. 1454. Rio de Janeiro: IPEA, 2009.
- DUNNING, J.H. Toward an eclectic theory of international production: some empirical tests. *Journal of International Business Studies*. Washington: Vol. 11, Iss. 1; p. 9-31, Spring/Summer, 1980.
- DUNNING, J.H.; LUNDAN, S. M. *Multinational enterprises and the global economy*. Basingstoke: Edward Elgar, 2008.
- FGV (Fundação Getúlio Vargas). IGP-M, Índice Geral de Preços – Mercado, Metodologia. Rio de Janeiro: IBRE/FGV (Instituto Brasileiro de Economia), 2010.
- FREEMAN, C. *Technology policy and economic performance: lessons from Japan*. London: Frances Pinter, 1987.
- HYMER, S. (1960). *The international operations of national firms: a study of FDI*. Cambridge, Mass: MIT Press, 1976.
- IBRE (Instituto Brasileiro de Economia), (2013), Portal IBRE/FGV, Fundação Getúlio Vargas. Disponível em <<http://portalibre.fgv.br/>>. Vários acessos.
- LUNDVAL, B. A. (Ed.) *National Systems of Innovation: towards the theory of innovation and interactive learning*. London: Pinter, 1992.
- MATESCO, V. R.; HASENCLEVER, L. (2000) As empresas transnacionais e o seu papel na competitividade industrial e dos países: o caso do Brasil. In:

- VEIGA, P. M. (Org.). *O Brasil e os desafios da globalização*. Rio de Janeiro: SOBEET, pp. 161- 192.
- _____. Indicadores de esforço tecnológico: comparações e explicações. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 26, n. 03, pp. 457-481, 1996.
- OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico). *Manual de Oslo*: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. Paris: OECD, 2005. Traduzido por Finep, 2006.
- PINTEC (Pesquisa de Inovação Tecnológica): 2008 / IBGE. Coordenação de Indústria. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- _____. 2005 / IBGE. Coordenação de Indústria. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.
- _____. (Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica): 2003 / IBGE. Coordenação de Indústria. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.
- _____. (Pesquisa Industrial Inovação Tecnológica): 2000/ IBGE. Coordenação de Indústria. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.
- RESENDE, M. F. C.; TORRES, D. R. National Innovation System, Trade Elasticities and Economic Growth, *XXXVI Encontro Nacional de Economia (ANPEC)*, 2008, Salvador, 2008.
- SCHUMPETER, J. A. (1911). *Teoria do desenvolvimento econômico*: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Nova Cultura, 1997.
- SILVEIRA, F.; ROMERO, J.P.; BRITTO, G. Mudança estrutural, Sistema Nacional de Inovações e restrição do balanço de pagamentos: análise teórica e empírica do caso brasileiro. In: *XXXVIII Encontro da ANPEC*, 2010, Salvador. *Anais...*, 2010.
- SOBEET (Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica). O Comportamento Tecnológico das Empresas Transnacionais em Operação no Brasil, *Carta da SOBEET*, nº14, São Paulo, 2000.
- _____. Recorde de US\$ 34,6 bilhões de ingressos de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) coloca Brasil na Quinta posição entre países em desenvolvimento. *Boletim n. 52*, ano VII, 28 jan. 2008, São Paulo, 2008.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). *World Investment Prospects Survey 2009-2011*. United Nations, New York and Geneva, 2009. Disponível em: <http://www.unctad.org/en/docs/diaeia20098_en.pdf> Acesso em: 02 set. 2011.

_____. *World Investment Report*, United Nations, New York and Geneva, 2005.

VERNON, R. International investments and international trade in the product cycle. *Quarterly Journal of Economics*, v. 80, p. 190-207, 1966.