

1

TRADIÇÕES TEÓRICAS E O MÉTODO

A teoria macroeconômica e a teoria do desenvolvimento econômico são geralmente estudadas separadamente, como se fosse uma coisa estudar a estabilidade dos sistemas econômicos, e outra entender o processo de longo prazo do crescimento econômico. Neste livro, integramos sistematicamente essas duas perspectivas. Afinal, o longo prazo é a soma dos períodos macroeconômicos de curto prazo; o investimento é estratégico tanto para alcançar a demanda efetiva quanto o crescimento econômico; o pleno emprego está associado ao crescimento. Assim, é mais razoável integrar a teoria macroeconômica e a teoria do desenvolvimento econômico sob a denominação de macroeconomia do desenvolvimento. No entanto, nossa abordagem não está associada ao liberalismo econômico, mas ao desenvolvimentismo – uma forma de organizar o capitalismo e alcançar crescimento e estabilidade que combina mercados razoavelmente livres com uma intervenção moderada do Estado. Assim, a nossa é uma macroeconomia do desenvolvimento keynesiana e estruturalista ou, para simplificar, uma macroeconomia desenvolvimentista. Nosso pressuposto político – que não discutimos neste livro mas que Atul Kohli (2004) discute em profundidade em *State-Directed Development (Desenvolvimento dirigido pelo Estado)* – é que quanto mais integrado estiver o Estado com o setor de negócios, ou quanto mais coesa for a coalizão de classes dirigentes orientada para o crescimento, tanto mais desenvolvimentista será o Estado, e mais bem-sucedida será a industrialização e o *catching up* ou alcance dos níveis de renda dos países ricos.

Para Keynes os mercados são incapazes de manter equilibrados os agregados macroeconômicos. Dada a insuficiência crônica de demanda existente nas economias capitalistas, a taxa de lucro esperada tendia a ser insatisfatória e, assim, a taxa de investimento tendia a ficar abaixo do nível exigido pelo pleno emprego. Em nossa macroeconomia desenvolvimentista, não basta que haja demanda para que a empresa invista satisfatoriamente; é necessário, adicionalmente, que as empresas tenham acesso a

essa demanda – o que não acontece nos países em desenvolvimento devido à tendência de a taxa de câmbio ser sobrevalorizada no longo prazo. Logo, para a macroeconomia desenvolvimentista a taxa esperada de lucro e a taxa de câmbio são as variáveis macroeconômicas-chave. E também o déficit em conta-corrente, já que o déficit em conta-corrente e a taxa de câmbio são diretamente correlacionados. Assim, nos países em desenvolvimento que não neutralizam essa tendência à sobrevalorização no longo prazo da taxa de câmbio, terão menos oportunidades de investimentos lucrativos e investirão.

A taxa de câmbio é o menos estudado dos cinco preços macroeconômicos – há uma espécie de vazio na teoria econômica em relação a esse tema – provavelmente porque ela pressupõe que os “desalinhamentos” da taxa de câmbio são sempre de curto prazo. Mas a experiência histórica e o modelo central da macroeconomia desenvolvimentista (a tendência à sobrevalorização cíclica e crônica da taxa de câmbio) mostram que ela pode permanecer apreciada no longo prazo. Em consequência, além das importações e das exportações dependerem da taxa de câmbio, também a taxa esperada de lucro, a taxa de investimento, a taxa de poupança e a inflação dependem dela. Uma metáfora ajuda-nos a pensar esse papel estratégico: a taxa de câmbio é um *interruptor de luz* que conecta ou desconecta as empresas eficientes existentes num país dos mercados externos e de seu próprio mercados interno. Se essa tendência não for devidamente neutralizada, os preços macroeconômicos ficarão *errados*, fora do equilíbrio: a taxa de câmbio ficará sobrevalorizada, a taxa de salários e todas as outras receitas ficarão artificialmente altas, a taxa de lucro esperada ficará deprimida, a taxa de juros tenderá a ser alta e, se o processo de valorização gradual da taxa de câmbio ocorrer depois de uma crise, a taxa de inflação será declinante. Desse modo, diante da baixa taxa de lucro esperada menos custo do capital as empresas e os empresários só investirão para manter suas fábricas tecnologicamente competitivas, não para expandi-las, enquanto os capitalistas rentistas estarão felizes com os juros altos. Assim, neste livro, defendemos uma política cambial ativa que, juntamente com a política de taxa de juros e a política fiscal, manterá os preços macroeconômicos corretos e a economia crescendo com estabilidade *financeira* e de preços.

A tendência à sobrevalorização cíclica e crônica da taxa de câmbio mais o fato de que os países em desenvolvimento são financiados com moeda estrangeira (moeda que não podem emitir) significa que os países em desenvolvimento são sujeitos a crises financeiras ou crises de balanço de pagamentos – um tipo de crise financeira raramente observada nos países ricos, cujos Estados se endividam em sua própria moeda. Essa é a razão pela qual a crise financeira típica nesses países é a crise bancária. Por outro lado, veremos que os países em desenvolvimento, incluindo os países de renda média, tendem a sofrer da doença holandesa, que, em conjunto com políticas econômicas que são habitualmente tomadas nesses países (crescimento com endividamento externo, nível de taxa de juros alto e uso de âncora cambial para controlar a inflação) levam a moeda nacional a se apreciar no longo prazo – o que torna as previsões de lucro geralmente

deprimidas, e, conseqüentemente, a taxa de investimento, baixa, incapaz de promover o alcanceamento.

Método histórico-dedutivo

Nossa abordagem é histórica, e, portanto, rejeita as abordagens hipotético-dedutivas. A distinção entre a macroeconomia desenvolvimentista e a teoria macroeconômica neoclássica decorre da diferença em relação ao método científico adotado. Há duas principais correntes metodológicas ou tradições de pensamento econômico: a tradição histórica e a tradição hipotético-dedutiva. A tradição hipotético-dedutiva (adotada pela teoria neoclássica e pela escola austríaca) parte de axiomas, como o *homo economicus* e a lei dos rendimentos decrescentes, e deduz tudo o mais a partir deles. Por isso, seus modelos são “precisos” e facilmente matematizáveis. Mas é um método impróprio para uma ciência substantiva e social, que deve partir sempre da realidade e a ela sempre voltar. É apropriado para as ciências metodológicas, como a matemática, a econometria e a teoria da tomada de decisões econômicas, que não têm um objeto ou “substância” para analisar, mas apenas um objetivo: ajudar a pensar. Já no caso das ciências substantivas e, em particular, em uma ciência social como é a teoria econômica, esse método é inadequado senão ilegítimo. A teoria econômica pode e deve se valer de conceitos e teoremas lógicos, como a lei das vantagens comparativas de Ricardo, a teoria da mais valia de Marx, o equilíbrio geral de Walras e o efeito Balassa-Samuelson, mas esses teoremas são meramente metodológicos, não descrevem e generalizam a realidade, são relações lógicas entre variáveis que nos ajudam a pensar, mas das quais não se pode inferir política sem incorrer no vício ricardiano.¹ Já a tradição histórica usa o método empírico ou histórico-dedutivo para fazer generalizações a partir de observações da realidade – das regularidades e tendências que caracterizam essa realidade cambiante. É apropriado para ciências substantivas, sejam elas sociais ou naturais, mas seus modelos são menos precisos e menos sujeitos à matematização. Isto é especialmente verdade no caso das ciências sociais, cujos elementos básicos – os indivíduos e os grupos sociais – são dotados de liberdade, e, por isso, seus comportamentos são menos regulares e menos previsíveis do que o comportamento dos átomos e das moléculas. E é por isso que, neste livro, nossos modelos são abertos e muitas das nossas afirmações virão qualificadas com advérbios como “geralmente”, “com frequência”, “muitas vezes”, que são o reconhecimento dessa liberdade e imprevisibilidade do ser humano.

¹ Para Schumpeter o vício ricardiano é procurar deduzir políticas da teoria econômica, mas ele estava claramente pensando na teoria neoclássica, axiomática, baseada em teoremas hipotético-dedutivos. Quando o modelo é histórico, quando deriva da generalização de comportamentos empiricamente verificados, a dedução de políticas é legítima.

As duas tradições teóricas correspondem a duas maneiras de organizar os sistemas econômicos nacionais, dois estilos de formulação de políticas e suas ideologias. A teoria neoclássica está associada, em termos de forma de capitalismo realmente existente e de ideologia, ao liberalismo econômico, enquanto a teoria novo-desenvolvimentista assim como seus antecedentes teóricos – as teorias institucionalistas históricas, o marxismo, o pensamento keynesiano e o Desenvolvimentismo Clássico – estão associados às diversas formas que assumiu na história o desenvolvimentismo enquanto forma de organização do capitalismo e ideologia. Economistas como William Petty, Adam Smith, Karl Marx, Thorsten Veblen, John M. Keynes, Joseph Schumpeter e estruturalistas desenvolvimentistas como Gunnar Myrdal e Arthur Lewis pertencem à tradição histórica. Os autores deste livro também estão associados a ela. Dentro da tradição hipotético-dedutiva, o economista mais importante foi Alfred Marshall, mas sua principal contribuição ao pensamento econômico não foi explicar como funcionam os sistemas econômicos, mas fundar um complemento à teoria econômica e uma ciência autônoma altamente relevante: a teoria da tomada de decisões nos mercados ou teoria da decisão econômica, posteriormente complementada pela teoria dos jogos. Para essa disciplina, o método hipotético-dedutivo, baseado em axiomas, é apropriado porque é uma ciência metodológica, não uma ciência substantiva como a economia, que trabalha com uma realidade social e econômica concreta.

A escola neoclássica e o liberalismo econômico sustentam que é suficiente garantir os direitos de propriedade e os contratos e manter o orçamento público equilibrado; o mercado então cuidará de coordenar o sistema econômico de modo ideal, para gerar crescimento, estabilidade e uma distribuição satisfatória de renda. Em contraste, o Estado tem outros papéis macroeconômicos: além de garantir os direitos de propriedade e executar uma política fiscal responsável (que mantenha o déficit público sob controle) e uma política monetária competente (que mantenha a inflação sob controle), o Estado deve ter uma política cambial ativa para manter a conta-corrente sob controle e a taxa de câmbio em equilíbrio.

Enquanto os economistas neoclássicos desenvolvem complexos modelos matemáticos a partir de um método hipotético-dedutivo que supõe a racionalidade dos agentes econômicos, os economistas históricos observam o comportamento dos agregados econômicos, buscam possíveis regularidades e tendências e formulam a partir delas modelos econômicos simples. Enquanto o método hipotético-dedutivo autoriza os economistas neoclássicos a formularem modelos altamente matematizados e “precisos”, o método histórico-dedutivo possibilita modelos menos matemáticos e mais modestos, que vão sendo constantemente revistos à medida que as tecnologias, os tipos de propriedade, as relações de poder e as instituições mudam, ou à medida que vão sendo desmentidos pelos estudos econométricos. Enquanto os economistas ortodoxos trabalham com a falsa certeza de seus modelos centrais, e a incerteza é algo que para eles depende não de castelos teóricos no ar mas de sua capacidade individual de pensar,

os economistas históricos sabem desde o começo que os agentes econômicos sempre tomam decisões em condições de incerteza e que, portanto, os formuladores de políticas econômicas também lidam diariamente com a incerteza.

A tradição neoclássica prevaleceu nas universidades entre o fim do século XIX e 1929, e entre 1979 e 2008. Apesar de ter se mostrado essencialmente equivocada (porque usa um método inadequado para uma ciência substantiva como a teoria econômica), e também prejudicial (porque inspira um liberalismo econômico que presume que os mercados sejam autorregulados e sempre eficientes), ela continua a dominar os cursos de pós-graduação nas principais universidades. Assim, ela continua a inspirar políticas econômicas equivocadas. Há excelentes economistas de formação neoclássica, mas suas verdadeiras contribuições são feitas quando abandonam seus modelos centrais neoclássicos e usam a *teoria econômica geral* (a teoria econômica que todos os economistas teoricamente conhecem) e sua inteligência privilegiada.

Macroeconomia keynesiana e estruturalista do desenvolvimento

Nossa abordagem é keynesiana e estruturalista ou desenvolvimentista. É *keynesiana* porque, em primeiro lugar, estamos convencidos de que os obstáculos ao desenvolvimento econômico estão do lado da demanda e não do lado da oferta, apesar da importância de fatores de desenvolvimento do lado da oferta, em particular a educação e, conseqüentemente, a tecnologia, a inovação e a produtividade, e também apesar do fato de que em modelos econômicos abertos e países pequenos, a demanda efetiva perde parte de sua força. Em segundo lugar, porque não é a taxa de juros que determina a poupança, é a poupança que determina o investimento, como presume a teoria neoclássica, mas o contrário: é o investimento que determina a poupança, desde que haja crédito disponível para os empresários. Ou, em outras palavras, a macroeconomia desenvolvimentista baseia-se na macroeconomia de Keynes e de Kalecki.

Mas há diferenças substanciais entre a macroeconomia desenvolvimentista e a macroeconomia keynesiana além do fato de que esta última estava centrada em explicar o desemprego e discutir como alcançá-lo, ao passo que a primeira está centrada em crescimento com estabilidade – um crescimento que produz o *catching up*. Em primeiro lugar, para a macroeconomia keynesiana existe uma tendência à insuficiência de demanda, enquanto para a macroeconomia desenvolvimentista existe também uma tendência à insuficiência de *acesso* à demanda. Conseqüentemente, o argumento keynesiano central é que o investimento depende da existência de demanda efetiva, enquanto para a teoria novo-desenvolvimentista não basta a garantia de demanda efetiva: os governos precisam também formular uma ativa política cambial, que garanta às empresas o *acesso* à demanda que uma moeda nacional sobrevalorizada impede. Em segundo lugar, dada a existência de cinco preços macroeconômicos (a taxa de lucro, a taxa de

câmbio, a taxa de juros, a taxa de salários e a taxa de inflação), para a macroeconomia keynesiana o *preço errado* é a taxa de juros, que será alta demais nas recessões severas em razão da armadilha da liquidez, ao passo que, para a macroeconomia desenvolvimentista, além da taxa de juros nas recessões, há três preços macroeconômicos cronicamente errados: a taxa de câmbio, que tenderá a ser sobrevalorizada, a taxa de lucro esperada que tenderá a ficar deprimida e, menos claramente, a taxa real de juros que tenderá a ser alta, e a armadilha da liquidez terá menor poder explicativo. Em terceiro lugar, enquanto para a macroeconomia keynesiana (e também neoclássica) as duas variáveis macroeconômicas-chave são o déficit público e a taxa de juros, para a macroeconomia desenvolvimentista elas são o déficit (ou superávit) em conta-corrente e a taxa de câmbio – duas variáveis diretamente interdependentes. É verdade que, dada a hipótese dos déficits gêmeos, a escolha entre um ou outro déficit seria indiferente, mas essa hipótese somente se sustenta quando a taxa de câmbio está em equilíbrio, e isso não acontece sempre. Em quarto lugar, enquanto para a macroeconomia neoclássica e keynesiana os déficits em conta-corrente são naturais, para a macroeconomia desenvolvimentista eles devem mostrar um superávit se o país estiver sofrendo da doença holandesa. Em quinto lugar, enquanto a macroeconomia neoclássica explica tanto a insuficiência de poupança quanto as crises financeiras por déficits públicos excessivos ou populismo fiscal, a macroeconomia desenvolvimentista não ignora o risco do populismo fiscal, mas explica tanto a taxa de poupança baixa quanto as crises financeiras por déficits em conta-corrente excessivos (populismo cambial).² Em sexto lugar, o modelo keynesiano era originalmente um modelo fechado, enquanto a macroeconomia desenvolvimentista é, desde o início, uma teoria aberta. Em sétimo lugar, ela aceita o pressuposto keynesiano de que a taxa de câmbio é altamente volátil, mas acrescenta que essa volatilidade ou esses desalinhamentos não são apenas orientados para cima e para baixo, mas tendem, nos países em desenvolvimento, à sobrevalorização da moeda nacional. Em oitavo lugar, enquanto a macroeconomia de Keynes e de Minsky supõe que os países se endividam em suas próprias moedas e estão sujeitos a crises bancárias, a macroeconomia desenvolvimentista ressalta que os países em desenvolvimento se endividam em moedas estrangeiras (que não podem emitir nem desvalorizar) e, por essa razão, estão sujeitos a crises de balanço de pagamentos ou crises financeiras. E em nono lugar, enquanto a macroeconomia keynesiana considera apenas a política fiscal e a política de taxa de juros, a macroeconomia desenvolvimentista pede uma política cambial ativa. Se o país for capaz de efetivamente neutralizar a doença holandesa com um imposto de exportação sobre as commodities que lhe dão origem, fazendo com que a taxa de câmbio se desloque para o equilíbrio industrial, e se a política cambial for capaz de manter

² Sobre esse assunto devemos observar que, enquanto a vulgar ortodoxia liberal resolve todos os problemas reduzindo os gastos do governo, os keynesianos vulgares fazem o mesmo aumentando os gastos do governo.

a taxa de câmbio fluando em torno desse equilíbrio, o país em desenvolvimento não experimentará déficits em conta-corrente, mas superávits em conta-corrente.

Além de keynesiana, nossa abordagem é *estruturalista*, está associada ao Desenvolvementismo Clássico (às teorias de Ragnar Nurkse, Gunnar Myrdal, Rosenstein-Rodan, Arthur Lewis, Raul Prebisch, Hans Singer, Albert Hirschman e Celso Furtado)³ que predominou de meados da década de 1930 até meados da década de 1970, juntamente com a macroeconomia keynesiana, e que foi instrumental na regulação do sistema financeiro internacional de Bretton Woods. A teoria do desenvolvimento econômico entrou em crise juntamente com a macroeconomia keynesiana no final dos anos 1970, quando a teoria econômica neoclássica voltou a ser o pensamento econômico dominante. A macroeconomia desenvolvimentista é estruturalista porque vê o crescimento econômico como um processo estrutural de sofisticação tecnológica. Ela compartilha com o desenvolvimentismo clássico ou teoria econômica estruturalista o método histórico, a compreensão da teoria econômica como economia política, o pressuposto de que o Estado e o mercado (regulado pelo Estado) são as duas principais instituições que coordenam as sociedades capitalistas, e a compreensão do crescimento econômico como um processo estrutural que envolve os três aspectos de uma sociedade: os aspectos econômico, institucional e ideológico ou cultural.

Mas a macroeconomia desenvolvimentista difere do estruturalismo clássico em vários pontos. Em primeiro lugar, a teoria econômica desenvolvimentista presumia que os países em desenvolvimento estavam fazendo sua transição para o capitalismo e que seus mercados eram malformados, incapazes de desempenhar seu papel de alocação de recursos do mesmo modo que nos países desenvolvidos. A macroeconomia desenvolvimentista se aplica a países em um *estágio* diferente de crescimento – a países de renda média que já são países plenamente capitalistas, competindo em uma economia mundial que se tornou globalizada. A diferença fundamental dos países de renda média em relação aos países ricos não é o caráter “tradicional” de sua economia e sociedade, mas o fato de que eles se endividam em moeda estrangeira, não em sua própria moeda.

Em segundo lugar, os pioneiros do desenvolvimento concentravam-se em legitimar a *industrialização*, a política industrial e o planejamento econômico, contra a teoria econômica neoclássica. Seus modelos principais, baseados no pressuposto de que os países em desenvolvimento ainda não haviam se industrializado, eram (a) o modelo do *big push* (grande empurrão), ou seja, a tese de que as novas indústrias de transformação nos países pré-industriais dependem de externalidades econômicas positivas que têm origem em outras empresas que estão investindo ao mesmo tempo na busca do lucro – uma condição que somente um *big push* administrado pelo Estado poderia

³ Estes foram alguns dos “pioneiros do desenvolvimento”. Eles construíram a teoria do desenvolvimento econômico. Embora somente o ramo latino-americano da teoria do desenvolvimento econômico chamasse sua teoria de “estruturalista”, entendemos que todos eram estruturalistas.

proporcionar; (b) a tendência à deterioração dos termos de troca, que demonstrou que os aumentos de produtividade nos países ricos não eram automaticamente transferidos para os países em desenvolvimento, como presume a teoria econômica neoclássica; e (c) o argumento da *indústria nascente*, que era um argumento bem conhecido em favor da proteção da indústria de transformação nos primeiros estágios de desenvolvimento desde a época de Alexander Hamilton e Friedrich List. A macroeconomia desenvolvimentista assume a validade dessas críticas, mas minimiza sua importância porque os países de renda média modernizaram sua estrutura econômica e convergiram para o sistema de mercado dos países capitalistas avançados.

Em terceiro lugar, a teoria econômica desenvolvimentista atribuía grande importância ao argumento da restrição externa, que mostrava que, nos países em desenvolvimento, a elasticidade-renda da demanda por bens manufaturados importados era maior do que 1, enquanto nos países ricos a elasticidade-renda da demanda por bens primários exportados pelos países em desenvolvimento era relativamente inelástica ou inferior a 1. Dada a restrição externa, a maior parte dos economistas estruturalistas apoiava a política de crescimento com poupança ou endividamento externo. A macroeconomia desenvolvimentista reconhece a existência da restrição externa, mas sustenta que ela perdeu muito de seu poder explicativo porque os países de renda média se tornaram exportadores de produtos manufaturados. Por outro lado, argumenta que, tendo em vista a doença holandesa e o alto grau de substituição da poupança interna pela poupança externa, os países em desenvolvimento teoricamente cresceriam com superávit em conta-corrente, não com déficit em conta-corrente. É por essa razão, a macroeconomia desenvolvimentista e o novo desenvolvimentismo são críticos da política de crescimento com endividamento externo. Eles não rejeitam o investimento externo direto, mas não acolhem as empresas multinacionais cujo objetivo é apenas o de ocupar os mercados internos. Exigem que os investimentos externos venham acompanhados de transferência de tecnologia e contribuam para as exportações do país.

Em quarto lugar, a teoria econômica desenvolvimentista desenvolveu a teoria estruturalista da inflação baseada no pressuposto de que, em alguns mercados, a oferta não respondia a um aumento da demanda e essa inelasticidade-preço gerava uma inflação estrutural. A macroeconomia desenvolvimentista argumenta que atualmente esse tipo de explicação tornou-se marginal na medida em que os países de renda média apresentam mercados bem estruturados.

Em quinto lugar, a política central da teoria econômica desenvolvimentista era a *política industrial*. Quando lemos importantes livros que analisam os estados desenvolvimentistas, como os livros de Chalmers Johnson sobre o Japão (1982), de Alice Amsden sobre a Coreia do Sul (1989) e de Robert Wade sobre Taiwan (1990), ou a análise de Linda Weiss (1998) das três experiências, o que vemos é essencialmente um sistema de políticas industriais bem-sucedidas, associadas, no caso da última, a uma cooperação Estado-indústria. A teoria novo-desenvolvimentista é naturalmente a favor

da política industrial, e enfatiza fortemente a necessidade de uma coalizão de classes desenvolvimentista, mas sua política central não é o conjunto de políticas estratégicas que constituem uma política industrial, e sim a política macroeconômica, e, dentro dela, a política cambial. A política industrial só foi capaz de promover com sucesso o crescimento desses países porque foi adotada num ambiente macroeconômico no qual a taxa de juros e a taxa de câmbio não eram preços errados, mas preços corretos. A macroeconomia desenvolvimentista não confunde política industrial com política cambial, como fizeram os economistas estruturalistas ou clássico-desenvolvimentistas quando neutralizavam intuitivamente a doença holandesa com a utilização de altos impostos sobre a importação e subsídios à exportação, e interpretavam essa política como “política industrial”. Ora, essa não é uma política industrial, mas uma política de neutralização da doença holandesa. Mas o erro do Desenvolvimentismo Clássico era muito menos grave do que o cometido pela ortodoxia liberal que via essa política como “protecionismo”. Para a macroeconomia desenvolvimentista e o novo desenvolvimentismo, a política cambial e não a política industrial é a política macroeconômica-chave, juntamente com as políticas monetária e fiscal. Isso explica por que o crescimento com estabilidade financeira exige, além de responsabilidade fiscal (em termos keynesianos), responsabilidade cambial.

Em sexto lugar, a teoria econômica desenvolvimentista defendia o planejamento econômico; o novo desenvolvimentismo é a favor do planejamento econômico, mas somente para o setor não competitivo da economia. Argumenta que, nas economias de renda média, o mercado é a melhor instituição para alocar os fatores de produção dentro de seu setor competitivo, mas uma economia moderna tem um grande setor não competitivo – particularmente a indústria de infraestrutura e algumas indústrias de base – no qual a coordenação pelo mercado é ausente por definição, as agências reguladoras têm um papel, mas limitado, e o Estado precisa coordenar os investimentos necessários e fazer uma parte deles.

Tendo em vista sua abordagem keynesiana e estruturalista, seria o novo desenvolvimentismo *institucionalista*? Sim e não. Sim, porque as instituições são a forma fundamental de coordenação das sociedades, mas o problema é que estão presentes nas três “instâncias” estruturais da sociedade (a econômica, a política ou normativa e a ideológica), mas sobretudo na instância política, onde a instituição-chave é o Estado. Quando pensamos em estruturas, precisamos também pensar nas instituições, porque elas são as estruturas que afetam diretamente e modificam os comportamentos. O estruturalismo e o institucionalismo foram produto do pensamento alemão do século XIX – do marxismo e da escola histórica alemã, incluindo Max Weber. As instituições são as normas fundamentais que coordenam as sociedades. A mudança social acontece quando a mudança acontece em quaisquer dessas instâncias e esse movimento se propaga para as outras. Em alguns casos, mudanças na estrutura econômica e social precedem mudanças nas instituições; em outros casos as instituições mudam primeiro.

Elas estão corporificadas nas relações de produção que existem nas instâncias econômica e social, certamente na instância política, e também no aspecto ideológico. Não, porque, se não tivermos claro para nós que as instituições fazem parte da estrutura da sociedade, podemos facilmente cometer o erro de acreditar que podemos mudar as instituições, que podemos promover “reformas”, sem levar em conta o estágio estrutural de desenvolvimento do país. Não, porque ser apenas institucionalista (não afirmar a natureza estrutural do crescimento) poderá fazer com que caiamos no erro de acreditar que é suficiente proteger os direitos de propriedade e os contratos para experimentar crescimento. Ao contrário, para nós a principal instituição do desenvolvimento é o conjunto de acordos informais, entendimentos, objetivos, leis e políticas públicas que constituem uma “estratégia nacional de desenvolvimento” que cria oportunidades de investimento para as empresas. Em segundo lugar, porque entendemos o desenvolvimento econômico como um processo de mudança estrutural que acontece historicamente dentro de cada país. Em terceiro lugar, sabemos que desenvolvimento é equivalente a industrialização ou, mais amplamente, a *sofisticação produtiva*, significando a contínua transferência de mão de obra de setores com baixo valor agregado *per capita* para setores com alto valor agregado, com diversificação da estrutura produtiva. Assim, podemos dizer que somos institucionalistas, mas nosso institucionalismo é histórico, não apenas hipotético-dedutivo.

O método

Nosso método é *histórico* em vários sentidos. Em primeiro lugar, porque os principais modelos que desenvolveremos são modelos históricos; são generalizações baseadas nas regularidades e tendências que observamos no mundo real, e não deduções matemáticas de axiomas. Em segundo lugar, porque temos países de renda média como nosso grupo de referência – países que não são abstrações, mas países capitalistas que contam com mercados desenvolvidos, Estados relativamente capazes, empresas competentes e uma ampla classe média, mas conservam uma diferença importante em relação aos países ricos: não se endividam em sua própria moeda, mas em moedas estrangeiras que não podem emitir. Os modelos históricos que desenvolvemos pretendem ser a generalização do comportamento real dos agentes econômicos, e não modelos hipotéticos deduzidos do *homo economicus* e associados ao equilíbrio geral. Os modelos históricos não são precisos, porque as regularidades econômicas nunca são regularidades plenas, mas delas podemos deduzir políticas. No desenvolvimento de nossos modelos históricos, geralmente qualificamos nossas generalizações com advérbios como “geralmente” ou “quase sempre” para ressaltar seu caráter temporário ou *modesto*. Em terceiro lugar, na construção de nossos modelos, levamos em conta o comportamento dos agentes econômicos e também o comportamento dos formuladores de políticas. Ou, em outras

palavras, atribuímos um papel importante ao que chamamos neste livro de “políticas convencionais” ou “formulação convencional de políticas”. Na medida em que tais políticas são convencionalmente adotadas, é possível prever como, a médio prazo, os sistemas econômicos evoluirão.

Os modelos históricos não devem ser confundidos com o que chamamos de “silogismos econômicos”, que partem de uma premissa condicional para chegar a uma conclusão. Os silogismos econômicos podem ser úteis para compreender certas relações econômicas, mas ou são falsos se a premissa for falsa, ou são perigosos se os formuladores de políticas derivam políticas diretamente deles. O exemplo mais geral de um silogismo econômico falso é “dado que o homem é racional, podemos deduzir daí os modelos centrais da teoria econômica”; exemplos de silogismos úteis mas perigosos são a lei das vantagens comparativas,⁴ a identidade inspirada em Marx relacionando a relação capital-produto com a taxa de lucro e a distribuição funcional da renda,⁵ a condição de Marshall-Lerner, ou a lei de Thirlwall. Eles são lógicos, mas suas premissas são condicionais e, por essa razão, não podemos derivar políticas a partir deles. Quando Schumpeter chamou de “vício ricardiano” a prática de deduzir políticas a partir de teorias, ele estava provavelmente pensando em silogismos econômicos, não em modelos históricos.

Resumo

A macroeconomia desenvolvimentista é um sistema keynesiano e estruturalista de pensamento que inova em vários pontos a fim de dispor de poder explicativo num mundo mudado em que competem os países de renda média. Para fazer isso, a macroeconomia desenvolvimentista beneficiou-se do método histórico-dedutivo, que é menos “preciso” ou menos matemático do que o núcleo da teoria econômica neoclássica, mas tem maior poder explicativo e capacidade-previsão, e leva bons formuladores de políticas a cometerem cada vez menos erros graves de política.

A macroeconomia desenvolvimentista afirma que a taxa de crescimento será uma função da taxa de acumulação de capital, que depende da taxa de lucro esperada (e da taxa de juros), que, por sua vez, depende da existência de demanda e do *acesso* a ela, o que somente é assegurado quando a taxa de câmbio está flutuando em torno de seu

⁴ A “lei das vantagens comparativas” é um perfeito silogismo que mostra as vantagens do comércio internacional, mas não é um modelo histórico. Não podemos prever que os países que planejam sua política comercial dessa forma terão taxas de crescimento mais rápidas do que aqueles que a ignoram. Nos primeiros estágios de desenvolvimento observamos precisamente o contrário.

⁵ A equação que Marx usou para argumentar sobre a tendência declinante da taxa de lucro foi $K/W = K/Y / W/Y$, onde K/W é a composição orgânica do capital. Adaptando-a à relação capital-produto, temos a identidade que relaciona a produtividade do capital, a taxa capital-produto, com a taxa de lucro e a distribuição funcional da renda entre lucros e salários, $K/Y = K/R / Y/R$.

equilíbrio competitivo, que chamamos neste livro de “taxa de câmbio de equilíbrio industrial” – a taxa de câmbio que torna competitivas as empresas que usam tecnologia no estado da arte mundial independentemente de políticas protecionistas. O objetivo do desenvolvimento é aumentar os salários ou os padrões de vida. Mas uma advertência: esse objetivo não poderá ser alcançado se os formuladores de políticas tanto liberais quanto desenvolvimentistas exibirem uma alta preferência pelo consumo imediato, mantendo a taxa de câmbio cronicamente sobrevalorizada. Keynes não aboliu a escassez nem condenou a frugalidade; ele apenas mostrou que em momentos de insuficiência de demanda a melhor conduta é aumentar o gasto em vez de poupar. Quando os países incorrem em déficits públicos crônicos e, sobretudo, quando aceitam o déficit em conta-corrente e a correspondente sobrevalorização da moeda, estão escolhendo consumo, não crescimento.

Questões

1. Quais as diferenças entre a macroeconomia keynesiana e a macroeconomia desenvolvimentista?
2. Quais as diferenças entre o desenvolvimentismo clássico e o novo desenvolvimentismo?
3. Por que a taxa de câmbio pode ser explicada pela metáfora do interruptor de luz?
4. Qual a diferença entre o método histórico e o hipotético-dedutivo?