

ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO E A ESCOLA NOVO-DESENVOLVIMENTISTA BRASILEIRA

José Luis OREIRO¹

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

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

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

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

Introdução

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

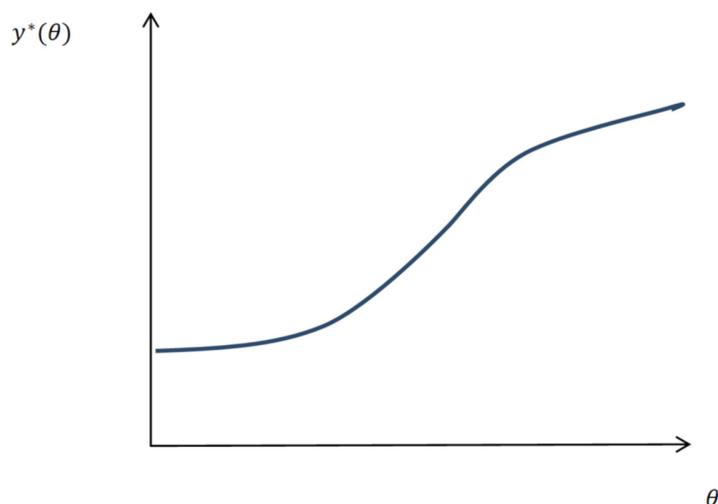
Com base na discussão acima a respeito da dinâmica do processo de acumulação de capacitações sociais, iremos supor que a relação entre capacitação social e a produtividade potencial do trabalho no setor de serviços é dada pela equação da curva logística, conforme a equação (2) abaixo:

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

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

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

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



Fonte: Elaboração própria.

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

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

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

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

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

Os Motores do Crescimento da Produtividade

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

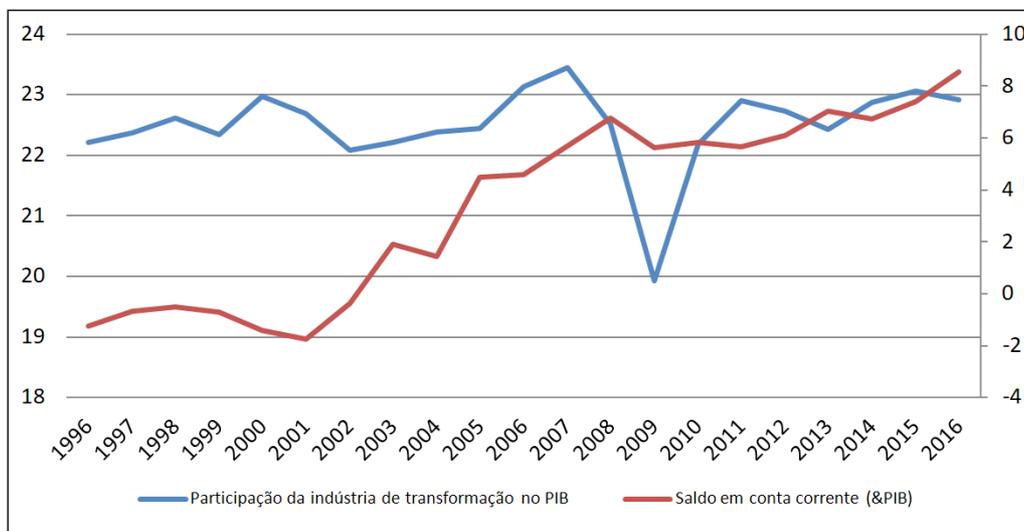
Diferenciando a equação (5) com respeito a b , temos que:

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

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

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

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



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

É possível administrar a taxa real de câmbio?

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

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

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

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

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

A Escola Novo-Desenvolvimentista Brasileira⁶.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

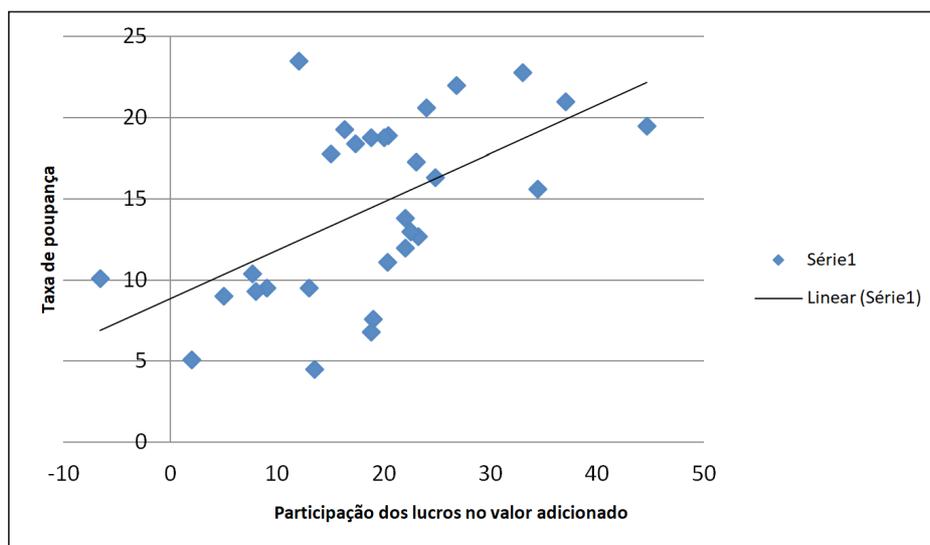
¹⁰ Pode-se chegar a esse número por intermédio do modelo Harrod-Domar de crescimento. Considerando uma relação capital-produto igual a 3 e uma taxa de depreciação do capital igual a 3,5% a.a.; uma taxa de investimento de 25% do PIB é compatível com uma taxa de crescimento de 4,8% a.a para o produto interno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

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

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

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

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



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

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

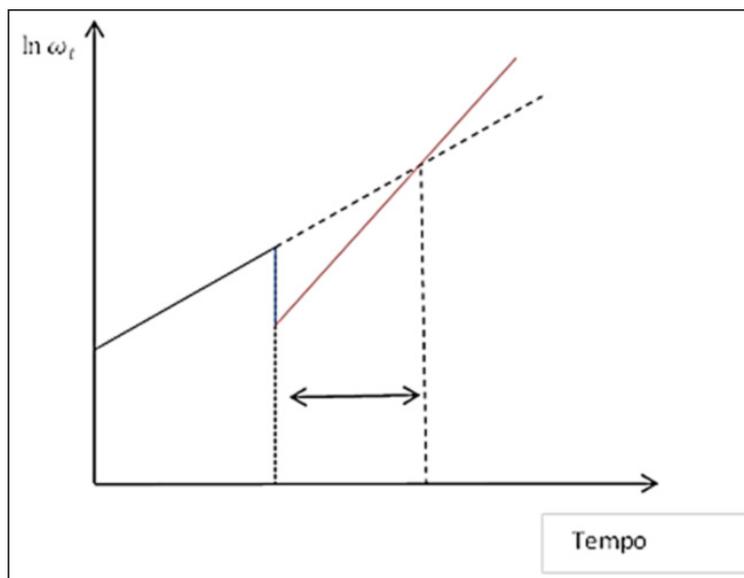
¹² Para evidências empíricas recentes a respeito da substituição de poupança externa por poupança doméstica (e vice-versa) ver Rocha e Marconi (2013).

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

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

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

Figura 4 – Dinâmica do Salário Real



Onde: ω_t é o salário real no período t .

Fonte: Elaboração própria.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Considerações finais

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

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

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

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

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

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

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

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

REFERÊNCIAS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

OREIRO, J. L.; D'AGOSTINI, L.M. Terms of Trade, Real Exchange Rate Over-Valuation and De-industrialization: Theory and Empirical Evidence on Brazilian Case (2003-2015). In: INTERNATIONAL CONFERENCE DEVELOPMENTS IN ECONOMIC THEORY AND POLICY, 13., Bilbao. **Proceedings...** Bilbao: University of Basque Country, 2016.

OREIRO, J.L; FEIJÓ, C. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.30, n.2, 2010.

OREIRO, J.L; MARCONI, N. O Novo-Desenvolvimentismo e seus críticos. **Revista Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v.11, n.19, p.167-179, 2016.

OREIRO, J.L.; SILVA, G.J. **Evidências Empíricas Recentes da Relação entre a Taxa de Câmbio Real Efetiva e a Poupança Privada no Brasil (2000-2016)**. Nota Técnica, 2017. Disponível em: <<http://joseluisoreiro.com.br/site/link/ff76f63b013442d0aac4da3684c92c15507e32d7.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2018.

OREIRO, J.L; PUNZO, L; ARAÚJO, E. Macroeconomic Constraints to Growth of Brazilian Economy: Diagnosis and some policy proposals. **Cambridge Journal of Economics**, Cambridge, v.36, p.919-939, 2012.

PALMA, G. Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa. In: CONFERÊNCIA DE INDUSTRIALIZAÇÃO, DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FIESP: IEDI, ago. 2005. Disponível em: <https://macrododesenvolvimento.files.wordpress.com/2013/06/520-20quatro20fontes20_2_.pdf>. Acesso em: 1 out. 2018.

ROCHA, M.; MARCONI, N. Substituição de Poupança Interna por Externa e Sobre-Apreciações da Taxa de Câmbio. **Texto para Discussão**, n.1870, Brasília, 2013.

RODRIK, D. The Past, Present and Future of Economic Growth. **Global Citizen Foundation**, Working Paper 1, 2013a.

RODRIK, D. Unconditional Convergence in Manufacturing. **Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, MA, v.128, n.1, p.165-204, 2013b.

RODRIK, D. The New Mercantilist Challenge. **Project Syndicate**, 9 Jan. 2013c.

RODRIK, D. The Real Exchange Rate and Economic Growth. **Brookings papers on economic activity**, Washington, n.2, Fall 2008.

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

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

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

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

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

