

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
CENTRO SOCIOECONÔMICO - CSE  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Macroeconomia Novo Estruturalista e desenvolvimento econômico:  
Análise da economia brasileira recente à luz do novo estruturalismo

Gabriella Livramento

Florianópolis, 2018.

GABRIELLA LIVRAMENTO

**Macroeconomia Novo Estruturalista e desenvolvimento econômico:  
Análise da economia brasileira recente à luz do novo estruturalismo**

Monografia apresentada ao Curso da  
Universidade Federal de Santa Catarina como  
requisito parcial para a obtenção do Título de  
Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Profa. Dra. Solange  
Regina Marin.

FLORIANÓPOLIS

2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Livramento, Gabriella  
MACROECONOMIA NOVO ESTRUTURALISTA E DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO : ANÁLISE DA ECONOMIA BRASILEIRA RECENTE À LUZ DO  
NOVO ESTRUTURALISMO. / Gabriella Livramento ; orientadora,  
Solange Regina Marin, 2018.  
68 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio  
Econômico, Graduação em Ciências Econômicas, Florianópolis,  
2018.

Inclui referências.

1. Ciências Econômicas. 2. Macroeconomia. 3. Novo  
Estruturalismo. 4. Desenvolvimento econômico. 5. Brasil. I.  
Marin, Solange Regina . II. Universidade Federal de Santa  
Catarina. Graduação em Ciências Econômicas. III. Título.

Gabriella Livramento

**MACROECONOMIA NOVO ESTRUTURALISTA E  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: ANÁLISE DA ECONOMIA  
BRASILEIRA RECENTE À LUZ DO NOVO ESTRUTURALISMO**

Este Trabalho Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de Bacharel e aprovado em sua forma final pelo Programa de Graduação em Ciências Econômicas.

Florianópolis, 21 de novembro de 2018.

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 8,5 à aluna Gabriella Livramento na disciplina CNM – 7107- Monografia, pela apresentação deste trabalho.

**Banca Examinadora:**

---

Prof.<sup>a</sup> Solange Regina Marin, Dr.<sup>a</sup>

Orientadora

---

Prof.<sup>a</sup> Carmem Gelinski, Dr.<sup>a</sup>

---

Prof. Máisa Goulart, Ms.

Dedico esta monografia a minha avó Nilza Maria de Jesus, que foi a minha primeira professora, me ensinou a ler, a escrever e a valorizar a educação.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais por me apoiarem durante toda a minha trajetória enquanto aluna de graduação da UFSC. Agradeço a minha mãe Alexandra de Jesus Livramento, em primeiro lugar, que teve todo o amor para me embalar nesse caminho que não é feito só de flores e o dom da paciência para segurar minha mão em tempos difíceis. Agradeço ao meu pai Luciano Leandro Livramento pelos sábios conselhos que me fizeram persistir no curso, e por me fazer ser forte diante dos percalços.

Agradeço a todo o departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, a todos os professores que fizeram parte da minha graduação, em especial minha orientadora Solange Marin que dedicou a mim além de sua orientação docente, horas intermináveis de conversas, suporte, carinho, conselhos e muita paciência!

Por fim, agradeço aos meus professores Silvio Cario e Guilherme de Oliveira, guardarei eles e a minha orientadora para sempre em minhas lembranças, tenho por eles profundo respeito e admiração.

*“O fato de não se compreender ou explicar uma coisa não acaba com ela. Nada sei das estrelas, mas as vejo no céu, são a beleza da noite”.* (Jorge Amado, 1958)

## RESUMO

O objetivo desta monografia consiste em fazer uma revisão bibliográfica acerca da evolução teórica da CEPAL e compreender a construção teórica dos clássicos estruturalistas sobre o desenvolvimento econômico e chegar ao limite da abordagem estruturalista diante do novo contexto da América Latina. Aprofundar a discussão sobre o surgimento do novo estruturalismo, que viera a ser uma resposta aos problemas do novo contexto econômico latino e, por fim, responder o problema central desta monografia que é buscar responder quais os novos elementos analíticos incorporados pelo novo estruturalismo. O novo contexto Latino Americano impulsionou a CEPAL a reformular a abordagem estruturalista e incorpora ao longo dos documentos publicados por ela, pós Consenso de Washington, novos elementos que antes não estavam presentes em seu corpo teórico. Os novos elementos analíticos constituíram o surgimento da nova abordagem, o novo estruturalismo. Esses elementos buscam responder a uma série de novos problemas estruturais presentes nos países latinos, além de serem incorporados ao principal instrumento utilizado para promover a mudança estrutural necessária para o desenvolvimento econômico discutido pelos clássicos estruturalistas. O principal instrumento para a transformação estrutural está na política macroeconômica, que na nova abordagem novo estruturalista têm uma orientação diferente da que vinha sendo proposta pelos autores Cepalinos da abordagem estruturalista. Essa nova orientação está dividida em dois eixos: o eixo da Eficiência Keynesiana e o eixo da Eficiência Schumpeteriana, juntas têm como objetivo promover a mudança necessária para o desenvolvimento econômico que vise o curto prazo e o longo prazo. Os novos elementos incorporados através da política macroeconômica dinâmica serão apresentados de forma teórica e empírica tendo como base as variáveis macro brasileiras e o seu contexto histórico. Estas variáveis foram analisadas com o objetivo de demonstrar sua evolução diante do novo contexto no qual o Brasil se encontra.

**PALAVRAS CHAVES:** Estruturalismo; Novo estruturalismo; CEPAL; Macroeconomia.



## **ABSTRACT**

The objective of this monograph is to make a bibliographical review about the theoretical evolution of ECLAC and to understand the theoretical construction of the structuralist classics on economic development and to reach the limit of the structuralist approach to the new Latin American context. To deepen the discussion about the emergence of the new structuralism, which has been an answer to the problems of the new Latin economic context and, finally, to answer the central problem of this monograph that seeks to answer which new analytical elements incorporated by the new structuralism. The new Latin American context prompted ECLAC to reformulate the structuralist approach and incorporated, throughout the documents published by it, after the Washington Consensus, new elements that were not previously present in its theoretical body. The new analytical elements constituted the emergence of the new approach, the new structuralism. These elements seek to respond to a series of new structural problems present in Latin countries, as well as being incorporated into the main instrument used to promote the structural change necessary for the economic development discussed by the structuralist classics. The main instrument for structural transformation is in macroeconomic policy, which in the new structuralist new approach has a different orientation from that proposed by the ECLAC authors of the structuralist approach. This new orientation is divided into two axes: the Keynesian Efficiency axis and the Schumpeterian Efficiency axis, together aim to promote the change needed for economic development aimed at the short term and the long term. The new elements incorporated through the dynamic macroeconomic policy will be presented theoretically and empirically based on macro-Brazilian variables and their historical context. These variables were analyzed with the objective of demonstrating their evolution in the new context in which Brazil finds itself.

**KEYWORDS:** Structuralism; New structuralism; ECLAC; Macroeconomics.

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Elementos de políticas macroeconômicas.....	46
--	----

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – PIB per capita US\$.....	51
Gráfico 2 – Emprego e renda na indústria.....	52
Gráfico 3 – Variação do consumo das famílias.....	53
Gráfico 4 – Índice de Gini.....	55
Gráfico 5 – Evolução do salário mínimo real.....	56
Gráfico 6 – Taxa de desemprego.....	57
Gráfico 7 – Formação bruta de capital fixo (1995=100) .....	59
Gráfico 8 – Variação do volume na produção industrial.....	59
Gráfico 9 – Exportação e importação em R\$ milhões (BASE=1995) .....	60

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
1.1	TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA .....	12
1.2	OBJETIVOS .....	12
<b>1.2.1</b>	<b>Objetivo geral</b> .....	<b>12</b>
<b>1.2.2</b>	<b>Objetivos específicos</b> .....	<b>13</b>
1.3	JUSTIFICATIVA .....	13
1.4	METODOLOGIA.....	14
<b>2</b>	<b>O ESTRUTURALISMO</b> .....	<b>15</b>
2.1	A CEPAL E O ESTRUTURALISMO .....	18
<b>3</b>	<b>NOVO ESTRUTURALISMO</b> .....	<b>32</b>
3.1	AS NOVAS ORIENTAÇÕES DE POLÍTICAS MACROECONÔMICAS.....	41
<b>4</b>	<b>A MACROECONOMIA NOVO ESTRUTURALISTA</b> .....	<b>43</b>
4.1	ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DAS VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS BRASILEIRA.....	49
<b>4.1.1</b>	<b>Eficiência Keynesiana e as variáveis macroeconômicas do Brasil</b> .....	<b>50</b>
<b>4.1.2</b>	<b>Eficiência Schumpeteriana e as variáveis macroeconômicas do Brasil</b> .....	<b>58</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>62</b>
<b>6</b>	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>64</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As economias periféricas, em especial o Brasil, passaram por transformações profundas nas esferas institucionais, políticas e econômicas nas décadas de 1980 e 1990. Em resposta a essas, a CEPAL elaborou o documento “*Transformação produtiva com equidade: a tarefa prioritária do desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 1990*” publicado em 1990 e inaugurou um novo marco teórico metodológico, o novo estruturalismo. Nos anos de 1990 a região Latino Americana foi sucumbida a uma política ortodoxa, guiada pelo consenso de Washington, durante esta década a CEPAL publicou documentos aprofundando a nova abordagem novo estruturalista, alguns deles tratados nesta monografia, onde apresentou uma alternativa a essas políticas neoliberais, pois estas deixaram lacunas e não obtiveram o resultado esperado.

Os autores clássicos do estruturalismo elaboraram os elementos fundamentais para o núcleo teórico da CEPAL, a posição periférica dos países latinos frente aos países centrais diante do comércio internacional norteou a tese de Raúl Prebisch “*O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*”, publicada em 1949 e o processo de subdesenvolvimento descrito por Celso Furtado no seu livro “*Desenvolvimento e subdesenvolvimento*” compõem o núcleo teórico e este não fora modificado, permanecem como problemas estruturais a serem enfrentados e superados na nova abordagem novo estruturalista.

A nova abordagem trouxe novos elementos como as políticas sociais, a sustentabilidade ambiental e o aprofundamento das discussões estruturalistas no que concerne a macroeconomia desenvolvimentista e as políticas industriais. O novo contexto no qual está inserido essa abordagem, fez com que trouxessem novas definições como o mercado de nicho que nada mais é que do que a perpetuação da relação estrutural centro – periferia e o problema do trabalho informal, que antes no estruturalismo era tratado como subemprego.

No que diz respeito às políticas sociais, incluem todos os investimentos liderados pelos governos que vise o curto e o longo prazo. As políticas sociais voltadas à qualificação das pessoas por meio da educação e àquelas de transferência de renda que aumentam o poder aquisitivo das pessoas geram um efeito positivo na demanda, e estão intrinsecamente ligadas a macroeconomia desenvolvimentista.

A macroeconomia novo estruturalista está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento econômico, os instrumentos de política macroeconômica visam a transformação estrutural dinâmica de uma economia subdesenvolvida através de dois eixos: o de curto prazo (ef. Keynesiana) e o de longo prazo (ef. Schumpeteriana). A política de eficiência dinâmica deve

ser adotada como uma política anticíclica para que se possa alcançar o ciclo virtuoso e, então, o desenvolvimento econômico da região Latino Americana.

Esta monografia está estruturada da seguinte forma, no primeiro capítulo será abordado o estruturalismo como método incorporado à Ciência Econômica e aprofundada as principais correntes teóricas estruturais Cepalinas que incorporam o núcleo teórico da CEPAL. Essa discussão diante dos elementos presentes na base teórica do estruturalismo da CEPAL elaborados por Raúl Prebisch (1949) e Celso Furtado (1961) se faz pertinente diante daquilo que essa monografia quer trazer à luz. Foram sintetizados nesse capítulo a principal contribuição dos dois autores, com a descrição do processo do comércio internacional e o de subdesenvolvimento.

O segundo capítulo apresenta o novo estruturalismo como uma nova abordagem que surgiu como uma alternativa ao neoliberalismo para propor soluções aos problemas presentes na América Latina. Neste capítulo também trata dos seus elos com o estruturalismo e destaca as suas diferenças, nele serão abordados os principais documentos elaborados pela CEPAL e publicados diante do contexto mais recente dos países latinos.

O terceiro capítulo resgatam do primeiro capítulo o que diz respeito as ideias de base do estruturalismo Cepalino e os elos com o novo estruturalismo presentes no segundo capítulo. E, por fim, aprofundar os novos elementos da política macroeconômica que visa a transformação estrutural, tendo como contexto a análise da evolução das variáveis macroeconômicas brasileiras.

## 1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

O tema está relacionado ao pensamento econômico Cepalino diante do desenvolvimento econômico dos países Latino Americanos. O problema desta pesquisa está voltado em responder a seguinte pergunta: Quais são os novos elementos incorporados pelo novo estruturalismo referentes a macroeconomia desenvolvimentista?

## 1.2 OBJETIVOS

Os objetivos desta monografia podem ser subdivididos em objetivo geral e objetivos específicos.

### 1.2.1 Objetivo geral

Fazer uma revisão bibliográfica a partir dos clássicos estruturalistas, Raúl Prebisch e Celso Furtado, para se chegar no novo estruturalismo. E com base na revisão bibliográfica dos principais documentos da CEPAL que tratam da nova abordagem novo estruturalista, buscar responder quais foram os novos elementos analíticos da macroeconomia desenvolvimentista por ela incorporados.

### 1.2.2 Objetivos específicos

a) Compreender a literatura da CEPAL sobre os principais conceitos teóricos desenvolvidos pelos autores estruturalistas Raúl Prebisch e Celso Furtado.

b) Compreender a nova literatura proposta pela CEPAL diante do surgimento da abordagem novo estruturalista.

c) Aprofundar os aspectos macroeconômicos novo estruturalistas, resgatar as revisões bibliográficas realizadas nos dois primeiros capítulos a fim de comparar os elementos presentes no estruturalismo e os elementos presentes na macroeconomia novo estruturalista. E, por fim, analisar a evolução das variáveis macroeconômicas do Brasil que estão presentes na macroeconomia novo estruturalista

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A justificativa para realizar esse trabalho se deu no questionamento sobre a reorientação das políticas macroeconômicas elaboradas pela CEPAL através dos novos elementos incorporados pela abordagem novo estruturalista. As novas orientações de política macroeconômicas se diferem das orientações tradicionais do estruturalismo brasileiro. Ao longo das últimas décadas, os trabalhos que aprofundaram os aspectos macroeconômicos no Brasil se deram através da relação entre o estruturalismo e as políticas cambiais<sup>1</sup>. A relevância dessa monografia está em trazer à luz os elementos novo estruturalistas, analisar através deles a evolução das variáveis macroeconômicas brasileiras e a importância do trabalho da CEPAL diante do contexto histórico e recente do Brasil.

---

<sup>1</sup> Ver: Bresser - Pereira (2011). Uma escola de pensamento keynesiano-estruturalista no Brasil?

## 1.4 METODOLOGIA

A metodologia elaborada nesta monografia será apresentada de acordo com os capítulos, conforme segue abaixo.

Para a realização dos capítulos 1 e 2, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre a corrente de pensamento Cepalina. No primeiro capítulo a revisão bibliográfica se concentrou na abordagem estruturalista elaboradas pelos dois principais autores clássicos da escola da CEPAL, Raúl Prebisch e Celso Furtado. Para o capítulo dois, foi realizada uma revisão bibliográfica dos documentos mais recentes publicados e elaborados pela CEPAL referentes à nova abordagem novo estruturalista.

Para a execução do capítulo 3, foi realizado um trabalho de revisão bibliográfica do recente documento publicado pela CEPAL sobre os novos fundamentos da macroeconomia estruturalista, denominada também de macroeconomia novo estruturalista. E elencou aos dois primeiros capítulos no que se refere a continuação do pensamento estruturado no capítulo 3 e as convergências com o pensamento estruturalista elaborados pelos autores Raúl Prebisch e Celso Furtado. Já o trabalho descritivo realizado, também, nesse capítulo se deu através da apresentação de variáveis macroeconômicas do Brasil, coletados através de sites oficiais brasileiros, vistos com a abordagem novo estruturalista no período que abrange as últimas duas décadas.



## 2 O ESTRUTURALISMO

O presente capítulo ao revisar a bibliografia que trata sobre o surgimento do Estruturalismo dentro e fora da CEPAL, como uma abordagem e método únicos, tem como principal objetivo introduzir os principais elementos que compuseram a construção teórica realizada pelos autores clássicos Cepalinos que visava responder como se dava a relação estrutural interna e externa dos países Latino Americanos frente o desenvolvimento econômico.

Diante da revisão bibliográfica apresentada, esse capítulo buscou mostrar o progresso do pensamento Cepalino diante do contexto econômico dos países latinos e a evolução do contexto nesses países norteou a construção teórica realizada pelos autores da CEPAL nas últimas seis décadas.

As estruturas das economias latinas frente às estruturas das economias desenvolvidas, apresentam condições diferentes de desenvolvimento. E entender o mecanismo a partir das estruturas fazem parte da corrente Cepalina, ao passo que as estruturas se modificam incorporando novos elementos ao desenvolvimento, a corrente Cepalina progrediu ao incorpora-los também em suas análises. Através desse novo contexto pelo qual as economias latinas estavam inseridas, a CEPAL ao introduzir deu uma nova forma ao estruturalismo e originou a partir disso uma nova abordagem teórica, o novo estruturalismo.

O novo estruturalismo, será introduzido nesse capítulo como uma resposta a corrente econômica que se tornou predominante ao passo que o estruturalismo perdeu relevância nos governos latinos. A corrente predominante foi o neoliberalismo que ganhou destaque e direcionou as políticas econômicas, mas não buscava tratar os problemas estruturais e o seu resultado não foi o esperado. O novo estruturalismo, então, surgiu para tratar as lacunas deixadas pelas políticas neoliberais e promover uma nova política de desenvolvimento econômico a fim de resolver os problemas estruturais.

O estruturalismo é empregado tanto no campo científico quanto no campo cultural, é uma abordagem teórica ligada às ciências sociais e humanas, as relações estruturais se sobrepõem ao individualismo “[...] a prática social é vista como um processo de transformação sem sujeito: as pessoas, ao transformarem o ambiente natural e social pelo trabalho, determinam a estrutura econômica, não como sujeito pela sua ação, mas pela prática e pela organização socialmente internalizada. Assim, procura-se explicar os fenômenos sociais com base na estrutura subjacente ao modo de produção e a organização social ou pela prática que os determina”. (MISSIO, JAIME e OREIRO, 2013, p.3).

O estruturalismo possui três dimensões, mesmo que ainda não estejam ao mesmo tempo presentes: 1. Por meio da metodologia, a análise é feita em sua totalidade e nas interrelações entre os elementos de um sistema; 2. Na epistemologia, onde busca compreender as estruturas subjacentes; 3. E, por último, na ontologia, a forma como as estruturas se condiciona tem elevada importância. (BLANKENBURG, PALMA e TREGENNA, 2008; MISSIO, JAYME e OREIRO, 2013)

A abordagem estruturalista na Ciência Econômica tenta identificar pontos de barreiras nas estruturas das economias em desenvolvimento. Para identificar essas barreiras foram formuladas as primeiras hipóteses, em meados da década de 1950, por teóricos consagrados como Raúl Prebisch. O ponto crucial era entender quais as falhas no processo de desenvolvimento destes países que os impediam de serem desenvolvidos. Os estruturalistas buscaram explicar, então, fenômenos como desequilíbrio na balança de pagamentos, desemprego e a piora da distribuição de renda com base em propriedades particulares de demanda, funções de produção e outras especificações do comportamento econômico. (CHENERY, 1975)

Chenery (1975) ressalta a evolução, em termos metodológico, do estruturalismo desde as primeiras aparições como na tese de Raúl Prebisch (1949) “*O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*”, que ganhou maior notoriedade científica ao elaborar argumentos intuitivos para modelos de crescente validade empírica e rigor analítico.

[...] essa evolução pode ser sintetizada em três etapas: formulação de hipóteses, teste empírico e elaboração de modelos mais completos. Esta sequência pode ser ilustrada por dois dos elementos básicos dos sistemas estruturalistas: conceito de economia dual e conceito de complementaridade na demanda, subjacente às teorias de crescimento equilibrado.<sup>2</sup> (CHENERY, 1975, p. 310. Tradução própria)

Chenery (1975) destacou a importância da obra de Lewis<sup>3</sup> sobre o conceito de economia dual, onde o desenvolvimento ocorre de maneira desigual dentro e entre os setores de uma economia. Lewis parte de hipóteses para formular modelos que explicam a aceleração do crescimento, a alocação da força de trabalho e as mudanças na distribuição de renda. As

---

<sup>2</sup> Trecho citado na língua original: “[...] this evolution can be summarized in three stages: formulation of hypotheses, empirical testing, and the elaboration of more complete models. This sequence can be illustrated for two of the basic elements of structuralist systems: concept of a dual economy and the concept of complementarity in demand, which underlies theories of balanced growth” (CHENERY, 1975, p. 310)

<sup>3</sup> Arthur Lewis foi um economista Caribenho, nascido em 1915 e em 1979 recebeu o prêmio Nobel da Economia, sendo o único negro a receber o prêmio para a essa categoria, graças ao seu principal trabalho, “Desenvolvimento com oferta ilimitada de trabalho”, publicado em 1954.

hipóteses são: 1. tecnologia dividida em capitalista e não capitalista (usando subsistência); 2. oferta de trabalho elástica a um salário convencional; e 3. grande parte da poupança é feita pelos capitalistas (CHENERY, 1975).

No que se refere às formulações de conceitos de crescimento equilibrado, Chenery (1975) destaca o modelo de Nurkse<sup>4</sup> e Rosenstein-Rodan<sup>5</sup> que também se basearam em um simples conjunto de hipóteses estruturais: 1. Uma versão generalizada da lei de Engels, especifica que a demanda por alimentos, roupas, abrigo e outras *commodities* importantes aos grupos sociais são principalmente uma função da renda e pouco afetados pelos preços relativos; 2. um similar como o aumento da elasticidade-preço limitada da demanda por exportações; e 3. a importância de economias de escala e indústrias básicas.

As duas primeiras hipóteses sugerem que é necessário expandir a produção e alocar investimentos de acordo com a demanda interna, fornecendo uma explicação para o desequilíbrio estrutural e o crescimento lento em países que não fazem esse tipo de política econômica.

“[...] ambos os conjuntos de suposições em geral se deram bem em testes empíricos subsequentes. A aceleração do crescimento populacional provavelmente tornou o pressuposto do trabalho excedente mais geralmente válido hoje do que quando foi inicialmente formulado para países subdesenvolvidos”. (CHENERY, 1975, p.311. Tradução própria)<sup>6</sup>

Segundo Chenery (1975), o terceiro estágio de refinamento teórico e aplicação de políticas se mostrou mais difícil. Em primeiro lugar, demonstrou-se que as relações estruturais postuladas não são suficientes para levar a algumas das conclusões sugeridas nas formulações originais. Como no caso dos pressupostos keynesianos, uma formulação mais completa de modelos que podem ser estimados estatisticamente se mostrou necessária para se chegar a conclusões políticas úteis. Muito do trabalho dos teóricos consistiu em desenvolver uma

---

<sup>4</sup> Ragnar Nurkse nasceu em 1907, na Estônia e graduou-se em Economia pela Universidade de Edimburgo. Suas principais obras e contribuições foram: *Conditions of international monetary equilibrium*, de 1945; *Problems of capital-formation in underdeveloped countries*, de 1953; *Patterns of trade and development*, de 1959; e *Equilibrium and growth in the world economy*, de 1961.

<sup>5</sup> Paul Narcyz Rosenstein-Rodan foi um economista polonês, nascido em 1902, e é considerado um dos pioneiros do desenvolvimento econômico. Sua principal contribuição é a teoria “*The big push*” publicada em 1943.

<sup>6</sup> Trecho citado na língua original: [...] both sets of assumptions have in general stood up well to subsequent empirical tests. The acceleration of population growth has probably made the surplus labor assumption more generally valid today than when it was initially formulated for underdeveloped countries.<sup>6</sup> (CHENERY, 1975, p.311)

segunda geração de modelos na tradição estruturalista que são projetados para aplicação estatística em países individuais, ao invés de derivar amplas generalizações.

O estruturalismo surgiu na América Latina com a publicação da tese de Raúl Prebisch (1949) “*O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*” que apresenta os elementos estruturais como a formação estrutural periférica por meio de uma análise histórica de todo o processo capitalista característico dos países latinos.

Furtado (1961) com a publicação do livro “*Desenvolvimento e subdesenvolvimento*” aprofundou o debate e contribuiu para a fundamentação do método histórico estrutural Latino Americano presente na corrente Cepalina ao elaborar uma construção histórica e descrever o processo de subdesenvolvimento com base nas estruturas sociais e culturais dos países periféricos.

A abordagem estrutural latina foi apropriada pela escola de pensamento da CEPAL através de seus autores como Prebisch e Furtado, que em contraposição ao dominante debate econômico dos clássicos liberais fizeram um trabalho minucioso sobre o método dedutivo abstrato e aprofundaram o estruturalismo, criaram com isso um método histórico estrutural que passou a ser dominante na construção teórica por parte dos autores cepalinos no século XX.

## 2.1 A CEPAL E O ESTRUTURALISMO

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe surgiu como um apêndice da ONU e acabou por se tornar uma escola de pensamento com o objetivo de analisar as tendências econômicas e sociais de médio e longo prazo dos países Latino Americanos e caribenhos. Foi desenvolvido ao longo dos anos um método analítico próprio: o histórico estruturalista, que permite analisar a forma como as instituições e a estrutura produtiva influenciam a dinâmica econômica dos países em desenvolvimento e geram resultados que são diferentes das nações mais desenvolvidas, este enfoque analítico próprio se manteve por quase todo o século XX. (CEPAL)

O ponto de partida para o entendimento da contribuição da CEPAL à história das ideias econômicas deve ser o reconhecimento de que trata-se de um corpo analítico específico, aplicável a condições históricas próprias da periferia latino-americana. Talvez por essa razão, quando se busca nos principais compêndios de história da teoria econômica a presença do pensamento cepalino as referências são escassas, e limitadas, quando muito, à tese da deterioração dos termos de troca e à tese estruturalista da inflação. Essa ausência por vezes leva a que se desconheça a força explicativa desse corpo analítico, que deriva de uma fértil interação entre, por um lado, um método essencialmente histórico e indutivo e, por outro, uma referência abstrato-

teórica própria, a teoria estruturalista do subdesenvolvimento periférico latino-americano. (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 16).

A Escola de Pensamento da CEPAL baseia-se em conceitos e premissas básicos tais como o apoio do Estado na superação do subdesenvolvimento e da condição de periferia. Estes conceitos fundamentais elaborados por Raúl Prebisch (1949) e Celso Furtado (1961) nortearam as políticas estruturalistas.

Bielschowsky (2000) chamou de *contraste* o resultado das relações comerciais entre os países centrais e os periféricos onde, este último, apresentava estruturas econômicas e sociais desiguais e diferentes dos países centrais que, segundo Prebisch, os países periféricos estariam condicionados a esse *contraste* em suas estruturas devido a relação desigual no comércio exterior. A expressão “periferia” utilizada por Prebisch serviu para destacar a posição vulnerável da América Latina diante dos ciclos econômicos que resultava em processos inflacionários com um forte componente exógeno.

O que caracterizava essa condição periférica, de acordo com a análise de Bielschowsky (2000) sobre a obra de Prebisch, era um componente intrinsecamente ligado ao posicionamento dos países Latino Americanos no comércio internacional, a posição em que um país periférico ocupa é a de exportador de matérias primas e isto implicaria em trocas desiguais entre um país exportador de matérias primas e o outro país exportador de manufaturados.

Essa troca desigual condicionaria aos países periféricos à uma crescente deterioração de suas balanças de pagamentos. Os ganhos do comércio internacional se concentravam nos países “cêntricos” e proporcionava a eles a sustentação de suas economias e o seu desenvolvimento e, ao mesmo tempo, condenava as economias periféricas à deterioração de suas contas e ao baixo crescimento econômico. (BIELSCHOWSKY, 2000)

De acordo com Bielschowsky (2000), a tese de Raúl Prebisch (1949) teve duas versões estruturalistas que discutiram acerca das *desvantagens comparativas dinâmicas da especialização em bens primários*. Na primeira versão, Prebisch descreveu a configuração das estruturas produtivas e como estas impediam de reter os ganhos do seu progresso técnico, diferentemente dos países centrais. Já na segunda versão, abrangeu a tendência à deterioração dos termos de troca dado o excesso de mão de obra em atividades pouco produtivas, como a agricultura subdesenvolvida em que o preço tendia à queda devido ao excesso de oferta dos bens primários. Esse mecanismo resultava em maior volume de produção e menor acúmulo de capital.

Prebisch (1949) defendeu a industrialização como alternativa aos recursos acumulados da atividade agrícola. Porque, enquanto o processo de industrialização não ocorresse, os países

subdesenvolvidos enfrentariam permanentemente uma tendência ao desequilíbrio estrutural na balança de pagamentos. Logo, o capital acumulado do setor primário deveria ser realocado para o setor industrial a fim de que os países subdesenvolvidos retenham os ganhos do comércio internacional.

Para Prebisch (1949) o papel da América Latina, enquanto periferia, era centrado na produção de alimentos e matérias primas para exportação aos grandes centros industriais. Um mecanismo econômico herdado de seu período colonial e que não fora superado. Os acontecimentos históricos do século XX, como as guerras mundiais e a crise financeira dos EUA, geraram no mundo dos países centrais profundas instabilidades político econômicas que resultou na abertura de caminhos para a industrialização nos países Latino Americanos via substituição dos produtos, que antes importados.

No campo teórico, o processo de industrialização se deparou com a premissa das vantagens comparativas dominante na época em que escreveu sua tese. Essa premissa alegava que o fruto do progresso técnico se dava de maneira equitativa entre os países desenvolvidos e os não desenvolvidos e que, portanto, a especialização naquilo que se tinha vantagem como o setor de matérias primas bastava para se desenvolver. Prebisch (1949) alegou que por seu caráter generalista ignora as características da relação comercial desigual. A divisão internacional do trabalho implica na retroalimentação do dualismo centro-periferia, devido a isso a industrialização dos países periféricos se torna necessário para que os países periféricos possam esse industrializar a fim de capturar os ganhos do aumento da produtividade e elevar o padrão de vida das massas.

No entanto, o processo de industrialização da América Latina, segundo Prebisch (1949), não é incompatível com o processo de aprimoramento da produção de matérias primas, visto que ambos os processos necessitam do progresso técnico via implantação de maquinaria e equipamentos para elevar a produtividade, gerar o aumento das rendas e elevar o padrão de vida da coletividade, um processo retroalimenta o outro, uma simbiose entre os dois setores da economia culminaria na queda das importações de maquinaria agrícola, “[...] A mecanização da agricultura implica na mesma exigência. Necessitamos de uma considerável importação de bens de capital e, também, necessitamos de exportar produtos primários para consegui-la.” (PREBISCH, 1949, p.49).

Prebisch (1949) expôs os problemas como o não cumprimento dos serviços financeiros, já que o pagamento se daria via saldo das exportações e depender somente disso acarretaria numa espiral de endividamento. O desenvolvimento econômico dos países periféricos deveria se financiar majoritariamente com capital nacional, mas sem cair em armadilhas monetárias

como a inflação e as inversões deveriam ser realizadas em setores de maior produtividade, que direta ou indiretamente reduzissem as importações em dólares, e permitissem atender aos serviços financeiros. Tanto inflação como o endividamento externo estancaria o processo de desenvolvimento econômico.

Prebisch (1949) destaca que o processo de desenvolvimento gera certa pressão inflacionária, é inerente ao processo, mas na América Latina essa pressão acentuaria a armadilha monetária. Outra característica negativa dos países periféricos seria a pouca poupança interna que é insuficiente para cobrir os investimentos. “Supor que o cumprimento dos pagamentos exteriores e o bom funcionamento monetário dependam meramente do propósito de seguir certas regras do jogo, é erro de sérias consequências.” (PREBISCH, 1949, p. 50).

O nível elevado de emprego em alguns países latinos e o aumento da circulação de moedas nacionais aumentou o nível de importação que resultou no aumento da pressão sobre a balança de pagamentos, e o emprego indevido das divisas ao invés destas suprirem as exigências intrínsecas ao desenvolvimento econômico. A expansão monetária não tem como finalidade, num processo de desenvolvimento econômico, de aumentar as divisas necessárias para a importação de bens de capital, mas sim de conduzir uma maior formação de capital. (PREBISCH, 1949)

Este ponto é de importância decisiva. A elevação do nível de vida das massas depende, em última instância, de uma elevada quantidade de capital por homem empregado na indústria e na produção primária, assim como da capacidade para bem manejar esse capital. Em consequência, é mister realizar uma enorme acumulação de capital. Dentre os países da América Latina, alguns já demonstram sua capacidade de poupança, a ponto de terem podido efetuar, mediante seu próprio esforço, grande parte de suas inversões industriais. (PREBISCH, 1949, p. 51)

Para Prebisch (1949), o aumento líquido da renda nacional poderia vir a contribuir para a formação de poupança. No entanto, mais a frente, neste mesmo capítulo, será mostrada a teoria do subdesenvolvimento formulada por Furtado (1961) que apresentou a grande contradição que há nos países latinos entre as inversões e o consumo conspícuo. Prebisch (1949) se ateve ao problema do investimento estrangeiro e o arranjo monetário como fonte para o desenvolvimento econômico.

Prebisch (1949) argumentou que dado o capital nacional ser escasso logo, este deveria ter aplicabilidade estrita ao critério da eficácia. Contudo, muitas indústrias se desenvolveram

para enfrentar situações de emergência impostas pela conjuntura internacional conflituosa que diminuiu o fluxo comercial.

No que concerne os moldes do desenvolvimento, de acordo com Prebisch (1949), há de se pensar qual a finalidade do processo, seja para a autossuficiência que se daria através da substituição das importações ou, o processo ter como objetivo aumentar o bem-estar da coletividade que resultaria numa industrialização maior do que um processo de substituição das importações. O desenvolvimento industrial se daria aliado à exportação primária, já que esta fornece divisas que sustentam as importações necessárias ao desenvolvimento econômico e, também, fornece uma alta proporção de renda da terra que não implica em demasiados custos.

Se, por um lado, com o progresso técnico, se consegue aumentar a eficácia produtora, e se a industrialização e uma adequada legislação social por outro lado vão elevando o nível do salário real, poder-se-á corrigir, gradualmente, o desequilíbrio de remunerações entre os centros e a periferia, sem prejuízo dessa atividade econômica essencial. (PREBISCH, 1949, p. 53)

Além disso, outros limites e barreiras ao desenvolvimento industrial elencados, também, por Prebisch (1949) são as seguintes: 1. dimensão ótima das empresas; 2. propagação das flutuações cíclicas dos grandes centros. No que concerne o primeiro ponto, os limites da dimensão ótima das empresas se dariam pelo fato do fracionamento do mercado, a existência das mesmas indústrias na periferia e no centro, que limitaria sua expansão dado o alto grau de competitividade que o possui em detrimento à periferia. Já no segundo ponto, a barreira ao desenvolvimento industrial se daria, também, através da propagação das flutuações cíclicas dos países centrais em direção aos periféricos, sendo estes últimos mais suscetíveis às crises internacionais, implicando em perdas consideráveis de receitas devido às baixas nas exportações.

Explicitados os problemas e as condições dos países periféricos, será tratado adiante a teoria elaborada por Furtado (2009) sobre o subdesenvolvimento. Em seu livro, *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, Furtado descreveu os processos de desenvolvimento econômico dos países centrais e o processo de subdesenvolvimento dos países periféricos e como isto os colocaria numa espiral da pobreza, que viera a contribuir para o diagnóstico do principal problema dos países Latino Americanos.

A teoria do desenvolvimento na ciência econômica trata de explicar numa ótica macroeconômica as causas e o funcionamento do crescimento persistente da produtividade do trabalhador (fator de produção) e suas consequências no sistema produtivo e na forma como se distribui e se utiliza o produto gerado (produto social). Existem dois planos de explicação para



este fenômeno: 1. as formulações são abstratas e abrange a análise do funcionamento propriamente dito do crescimento econômico com a construção de modelos simplificados dos sistemas econômicos (modelos de crescimento econômico), embasado em relações estáveis entre as variáveis quantitativas. 2. as formulações são no plano histórico, abrange o estudo crítico da situação atual das coisas, das coisas definidas pela análise abstrata (teorias do desenvolvimento). (FURTADO, 2009)

Será aprofundada a segunda formulação, onde o fenômeno de desenvolvimento econômico possui uma dimensão histórica. Para Furtado (2009), cada região que se desenvolve economicamente possui certas peculiaridades, embora apresentem alguns pontos de convergência ou semelhança ao longo do processo de desenvolvimento. O aumento da produtividade do trabalho bem como a distribuição do produto social é a questão central da teoria do desenvolvimento. Todavia, não se deve atribuir como consequência do aumento da produtividade somente a questão dos lucros empresariais (caráter microeconômico) sem qualquer consequência no agregado (macroeconômico), só existe desenvolvimento com a elevação da renda real per capita.

Para Furtado (2009), um país é considerado desenvolvido quando, num dado momento do tempo, há pleno emprego dos fatores de produção e só ocorre aumento da produtividade com a incorporação de novas técnicas, como o surgimento de um novo equipamento que não existia anteriormente. É fundamental conhecer o processo de aumento da produtividade do trabalho e da renda real. À medida que cresce a produtividade, aumenta-se a renda social (quantidade de bens e serviços à disposição da sociedade) e conseqüentemente a elevação da renda tende a alterar a estrutura da demanda.

Os problemas de baixa produtividade, citados por Furtado (2009), como a absorção de uma elevada parcela da capacidade produtiva destinada para satisfazer as necessidades fundamentais da população (cesta básica de bens), o excedente disponível para satisfação de formas diferenciadas de consumo é muito baixo, o que dificulta um processo de acumulação de capital endógeno.

No entanto, a absorção do excedente é consequência da desigualdade de renda, caso não houvesse o fenômeno da desigualdade e o nível da renda social fosse homogeneamente baixo não existiria excedente disponível para inversão através do aumento da acumulação de capital, ou consumo conspícuo que é aquele destinado a bens de consumo não essenciais ou considerado supérfluos mas que exigem um grau maior de sofisticação industrial que se daria através do aumento da renda per capita (FURTADO, 2009).

O crescimento da renda social estimula a diversificação da demanda por bens, força a diversificação produtiva e consequentemente a elevação da produtividade gerando um ciclo virtuoso de heterogeneidade da estrutura produtiva, fenômeno este denominado por Furtado (2009) como inversão. Entretanto, existem dois tipos de inversões, àquelas coordenadas pela demanda que é característica dos países subdesenvolvidos e a outra inversão coordenada pela acumulação de capital característico dos países desenvolvidos: “A intensidade de crescimento de uma economia é função de duas relações: (a) inversões - renda territorial, e (b) riqueza reproduzível aplicada no processo produtivo - renda territorial” (FURTADO, 2009, p. 93).

Furtado (2009) retomou o conceito e a relevância que os clássicos deram à acumulação de capital e sua importância na teoria do desenvolvimento. A ocorrência da apropriação da acumulação do capital por um grupo minoritário está na base do processo acumulativo. No entanto, o que interessa observar, de acordo com Furtado (2009), não é o fato de que uma minoria detém parte do produto, mas sim a transformação do excedente em capacidade produtiva. Quando a acumulação gerada nas estruturas de base e da agricultura se tornassem investimentos nas áreas de maior ganho de produtividade do capital como as indústrias com uso intensivo de novas tecnologias, geraria, então, um ciclo virtuoso.

O método de utilização do excedente de produção e o papel social dos grupos dominantes constituem elementos básicos do processo social que retroalimenta o desenvolvimento. A economia industrial apresenta um caráter altamente dinâmico, Furtado (2009) levanta dois pontos cruciais que explicam o porquê da economia industrial possuir tal característica. A grande valorização da pesquisa empírica e onde o “[...] espírito humano se incorporou ao elemento motor do sistema econômico” (FURTADO, 2009, p.135). O desejo de riqueza, poder e o desejo de compreender e explicar o mundo e o estado real das coisas. A retroalimentação do sistema econômico através da evolução dos métodos produtivos e a inovação tecnológica, a tecnologia representa o papel de fator dinâmico central na economia industrial.

De acordo com Furtado (2009), o lucro na economia industrial possui um papel fundamental de resíduo. O empresário ao pagar antecipadamente aos operários e aos rentistas realiza uma operação de crédito. Quando o empresário vende seus produtos, não somente recebe os pagamentos que já fez como também recebe um pagamento adicional que dá origem aos lucros (através do mecanismo de preços). A renda do empresário, bem como todos os outros

agentes econômicos, tem que ser reintroduzida no circuito econômico para que não ocorra um rompimento.

O que causa, para Furtado (2009), a *grande instabilidade* das economias industriais é a não utilização da totalidade da renda, o reinvestimento do lucro no aperfeiçoamento dos métodos produtivos é uma característica básica de uma economia industrial. O mercado de capitais assume grande importância nessa situação, os demais empresários dos mais variados setores que sofrem com a defasagem da renda agregada, devido à instabilidade, recorrem ao mercado de capitais para obtenção de crédito (àquele concedido através dos pagamentos antecipados), bem como os assalariados. No entanto, a instabilidade nos países desenvolvidos possui caráter temporário, o crescimento das economias desenvolvidas tem o coeficiente técnico (combinação de fatores em uma dada proporção) e o desenvolvimento de novas tecnologia devido a disponibilidade de recursos e fatores dos países que lideram o processo de industrialização.

A Revolução Industrial provocou, segundo Furtado (2009), uma ruptura do sistema econômico mundial, representou uma mudança qualitativa das estruturas sociais e econômicas dos países pioneiros. Consolidado o primeiro núcleo industrial, houve uma rápida transformação dos fatores que condicionam o comportamento da economia mundial. As transformações são sintetizadas por Furtado (2009) em dois pontos: 1. os fatores de crescimento passam a ser endógenos ao sistema econômico e 2. o avanço da tecnologia atrelada ao avanço da ciência experimental.

O dinamismo da Revolução Industrial, em sua primeira etapa, atuava pelo lado da oferta, concentrando-se a atenção do empresário na grande tarefa de, por todos os meios, reduzir os custos. Daí resulta que as técnicas de produção passam a constituir o ponto crucial de todo o sistema econômico. Entre os processos econômicos e a ciência experimental surge uma articulação íntima que constituirá a característica mais fundamental da civilização contemporânea. (FURTADO, 2009. p. 150)

Para entender a questão do subdesenvolvimento faz-se necessário compreender as fases do desenvolvimento industrial ocorrido na Revolução Industrial no qual se constituiu o primeiro núcleo industrial.

Furtado (2009) descreveu a primeira fase do desenvolvimento industrial como caracterizada por um aumento da participação da indústria de bens de capital, o que muito provavelmente tenha sido acompanhada de alterações na distribuição de renda e crescimento da massa total dos lucros acima da massa salarial. A absorção total da economia pré-capitalista e, também, do excedente estrutural da mão de obra deve ter coincidido com o encerramento

dessa primeira fase. A oferta de mão de obra, após essa fase, se tornou pouco elástica, provocou o aumento da barganha dos trabalhadores, dificultou a absorção da massa de bens de capital em produção. Para que ocorresse a absorção dessa massa de bens de capital era necessário transferir mão de obra desse setor para o setor de bens de consumo, reduziu a produção de bens de capital o que culminou na redistribuição de renda a favor dos grupos assalariados (FURTADO, 2009).

Na primeira etapa, descrita por Furtado (2009), a dinâmica da Revolução Industrial atuava pelo lado da oferta, concentrou a atenção do empresário na redução de custos, encontrou um mecanismo para tal nas técnicas de produção que passou a ser o ponto crucial de todo o sistema econômico. Essa primeira fase operada pelo lado da oferta se traduz numa consistente baixa dos preços de um determinado número de mercadorias de consumo geral. O efeito preço foi responsável pela atuação dos mecanismos que vieram a destruir a velha estrutura econômica (artesanal).

Para Furtado (2009), passada a primeira etapa, a dinâmica do referido sistema passou a atuar tanto pelo lado da oferta quanto pelo lado da demanda. Com o aumento da produtividade no setor de bens de consumo, os lucros dos empresários desse setor aumentaram o que levou a um aumento da demanda por bens de capital e conseqüentemente elevou a rentabilidade desse setor (bens de capital) e estimulou, assim, o aumento do investimento no setor de bens de capital. A expansão desse setor absorve a mão de obra liberada pelo setor de bens de consumo (devido ao aumento da produtividade, acarreta no aumento da oferta de mão de obra). A absorção da mão de obra ociosa culminou no aumento da demanda por bens de consumo.

Não será fácil precisar quando se concluiu essa primeira etapa do desenvolvimento industrial, mas tudo indica que a total absorção da economia pré-capitalista e a conseqüente absorção do excedente estrutural de mão de obra devem ter coincidido com o encerramento dessa fase. A partir de então, a oferta de mão de obra tornou-se pouca elástica, melhorando a posição de barganha da classe trabalhadora, o que criou sérias dificuldades à absorção da grande massa de bens de capital em permanente produção. (FURTADO, 2009, p. 155)

A segunda fase, de acordo com Furtado (2009) foi marcada pelo desequilíbrio entre a capacidade produtiva de bens de capital e sua absorção. O problema estava na relativa inelasticidade da oferta de trabalho, que tendia a reduzir os lucros devido à pressão da classe trabalhadora e a conseqüente redistribuição de renda.

Essa tendência a baixa de lucros foi superada com o mecanismo de simbiose entre o setor de bens de consumo e o setor de bens de capital. O setor de bens de capital foi o que mais absorveu tecnologia, para redução de custos de produção e reverter o processo de tendência da

baixa de lucros. Os preços declinaram em termos de bens de consumo, o que induziu na indústria de bens de consumo a substituir mão de obra por maquinaria. Aumentou, assim, a densidade de capital fixo por pessoa ocupada. O avanço da tecnologia nas indústrias de bens de capital resultou na conciliação do problema resultante da primeira fase (FURTADO, 2009).

A tecnologia foi orientada no sentido de permitir combinações de fatores em que entravam quantidades crescentes de capital por homem ocupado. Aquelas invenções que possibilitaram economia do fator de mão de obra tinham preferência às que permitiam aumento da produtividade física do trabalhador, mas não permitiam reduzir a procura do fator mão de obra. (FURTADO, 2009, p. 158)

Essa orientação da tecnologia foi fundamental para o avanço da economia industrial, e sua perpetuação. Aumentou a produtividade física por trabalhador, permitiu que os custos se reduzissem e gerou a possibilidade de uma nova retomada da acumulação de capital (FURTADO, 2009).

Para Furtado (2009), a ruptura da economia mundial causada pela Revolução Industrial condicionou o desenvolvimento econômico subsequente em quase todos os países. Esse desenvolvimento econômico subsequente das regiões se deu com a terceira etapa de expansão da economia industrial europeia, que foi em direção às regiões que haviam passado por recentes períodos de colonização e que possuíam sistemas pré-capitalistas. Essa expansão se deu através de algumas linhas de sistemas econômicos, em algumas regiões se limitou ao comércio e em outras o fomento da produção de matérias primas que tinham o objetivo de suprir as demandas dos centros industriais.

A expansão do sistema industrial para as mais variadas regiões, reforça Furtado (2009), resultou em processos que se diferem entre essas regiões em termos das circunstâncias locais, o tipo de sistema de produção condicionado à região e da intensidade desse sistema. O resultado comum entre essas regiões foram praticamente a criação de estruturas híbridas, onde o núcleo capitalista passa a coexistir com uma estrutura arcaica.

Conforme Furtado (2009), o subdesenvolvimento é um processo histórico autônomo e não uma fase do processo de desenvolvimento capitalista industrial. O consumo dos empresários é condicionado pelos fatores institucionais e o consumo da classe trabalhadora tem a tendência de determinar o nível de emprego, através da relação entre o salário e a demanda por bens de consumo, diferentemente dos países industrializados onde o fator determinante do emprego é a produtividade. Nas regiões nas quais foram submetidas às expansões do sistema

industrial, parte da renda gerada nas regiões são retidas no núcleo do sistema, o dinamismo das economias híbridas se compromete.

A massa de renda dos assalariados deveria, então, ter força o suficiente para realizar as inversões, mas a parte crucial e fundamental que é a poupança dos capitalistas se encontra no núcleo, através das importações de bens de capitais, e não nas regiões de sistemas híbridos. Furtado (2009) adentra no que concerne o investimento direto externo através das multinacionais instaladas nos países latinos, a crítica é referente a massa de capital que fica retida e a que é enviada ao país de origem da empresa. A massa de capital que fica são os salários dos trabalhadores que são insuficientes para realizar as inversões e as que são enviadas ao exterior é a massa de capital dos capitalistas e, por isto, a poupança é retida no núcleo e não nos países subdesenvolvidos. (FURTADO, 2009)

Furtado (2009) destaca as peculiaridades da formação econômica brasileira, como sendo um país que compõe a América Latina, a massa salarial do setor ligado ao mercado internacional foi suficiente para dar caráter monetário. A massa salarial provocou mudanças no comportamento dos consumidores, o que resultou na ampliação da importação de manufaturados. Essa diversificação dos hábitos de consumo culminou, posteriormente, em consequências importantes no desenvolvimento econômico brasileiro.

A ampliação das importações de manufaturados levou a pressões na balança de pagamentos nas fases de baixa do preço internacional e beneficiou positivamente a economia brasileira e acarretou na criação de atividades ligadas ao mercado interno. Nas fases de declínio dos preços de exportação, a rentabilidade do mercado interno tendeu a crescer em termos relativos, porque os preços das mercadorias importadas se elevaram ao mesmo tempo que o nível de renda permaneceu estático. (FURTADO, 2009)

Segundo Furtado (2009), as regiões em que poderia ocorrer o aumento da produtividade pela implantação das técnicas existentes são consideradas em graus diversos de subdesenvolvimento. O crescimento de economias subdesenvolvidas é um processo de assimilação da tecnologia existente, que tem quase sempre como consequência o subemprego estrutural de fatores.

A região que possui uma economia subdesenvolvida, de acordo com Furtado (2009), os fatores de produção são utilizados de maneira deficiente, essa deficiência não é resultante da má combinação dos fatores existentes, o mais comum é que seja fruto do fator capital, desperdiçando o fator mão de obra porque o fator capital é insuficiente. A produtividade média de uma economia subdesenvolvida é menor que a de uma economia desenvolvida. O consumo conspícuo, característico de quem detém as maiores rendas, nos países subdesenvolvidos fez

com que as inversões girassem em torno da criação de indústrias com tecnologias já existentes no mundo, através das substituições das importações.

No Brasil, por um longo período de tempo, o setor exportador era predominantemente de capital nacional, a economia cafeeira representava quase que sua totalidade. A acumulação de capital deste setor possuía caráter dinâmico mais ligado ao setor externo e não às inversões, o que ao invés de alavancar o desenvolvimento, acabava por causar sérios problemas de perpetuação do setor tradicional. O setor cafeeiro possuía suas limitações, e esgotadas todas as possibilidades de expansão o capital resultante dele tendia a expatriar-se. (FURTADO, 2009)

No caso do desenvolvimento induzido de fora para dentro, como foi o brasileiro, formou-se, primeiramente, a procura de manufaturas, satisfeita com importações. O fator dinâmico atuaria do lado da procura, a partir do momento em que esta não pudesse se satisfazer pela oferta externa (FURTADO, 2009, p. 168).

De acordo com Furtado (2009), diferentemente do processo de desenvolvimento europeu que na primeira etapa teve como condicionante do papel dinâmico o lado da oferta, o desenvolvimento dos países periféricos induzido de fora para dentro tinham como papel dinâmico o lado da demanda. A procura por manufaturas, que dada a situação de esgotamento da importação destas, surgiu um mercado interno que mais tarde culminaria na criação de um núcleo industrial e possibilitava, a longo prazo, na modificação estrutural da economia.

Furtado (2009) destaca que o núcleo industrial desenvolvido na economia brasileira com base na demanda de manufaturados teve como início no surgimento de indústrias produtoras de artigos de consumo, como tecidos e alimentos. Formaram-se, então, três setores: bens de subsistência; comércio exportador; bens manufaturados de consumo. O núcleo industrial brasileiro é complexo e se difere de outras estruturas subdesenvolvidas que se ativeram como único fator dinâmico a massa de renda da classe trabalhadora, devido a simples coexistência de empresas estrangeiras. No entanto, o fator dinâmico básico continua sendo a demanda externa de produtos primários, mas a ação deste fator dinâmico se multiplica internamente tendo, assim, um caráter duplo dinâmico devido ao surgimento das atividades ligadas ao mercado interno que aumentou as inversões e o nível da renda que, a longo prazo, sofisticou os padrões de consumo daqueles que consumiam os bens do setor de subsistência.

Para Furtado (2009), o início da produção de máquinas e equipamentos a fim de substituir a importação passa a caracterizar a etapa superior do subdesenvolvimento. O elemento dinâmico continua sendo a demanda preexistente e não nas inovações introduzidas no sistema produtivo, como ocorre nas regiões desenvolvidas. No âmbito microeconômico, os

preços do setor industrial ligada ao mercado interno tende a competir com os preços dos países exportadores que possuem o mais alto grau de sofisticação produtiva. Consequentemente, o surgimento das inovações tecnológicas tendem ser àquelas que permitem a redução de custos para produzir bens cujo o preço seja competitivo com os produtos das regiões desenvolvidas. O ambiente não possibilita a criação de inovações que visam a transformação rápida da estrutura econômica via absorção do setor de subsistência.

Em suma, as inovações características das regiões subdesenvolvidas mais complexas, como no caso do Brasil, são aquelas que têm como finalidade substituir as importações e manter os preços competitivos e semelhantes aos dos países desenvolvidos. E, em consequência disso, a modificação da estrutura ocupacional é lenta e afeta o direcionamento das inversões. Diferente do que escreveu Prebisch (1949) sobre o baixo consumo das massas e como isso propiciaria a poupança suficiente para promover o desenvolvimento como aconteceu nos países desenvolvidos, Furtado (2009) levantou a questão do consumo conspícuo a medida que aumentava os salários condicionados a provocar o aumento da demanda por bens manufaturados.

Na medida em que Furtado (2009) complementou o que Prebisch (1949) já havia descrito como um problema que seria a indústria se condicionar a substituir importações, o que levaria a uma lenta e baixa inversão, ambos se depararam com um problema que seria o acúmulo de capital nacional e sua aplicação em setores inovadores, com surgimento de novas tecnologias que impulsionaria a inversão de um setor de base para um setor altamente produtivo e tecnológico que propiciaria aos países periféricos uma nova posição no comércio internacional.

A evolução da teoria estruturalista mostrou os diferentes estágios chegando a fronteira onde se deparou com a revolução keynesiana e suas respectivas influências na teoria estruturalista. Nos anos posteriores à 1970 ocorreu o declínio do pensamento estruturalista e na aceitação de outras teorias que se tornaram hegemônicas, principalmente no pós Consenso de Washington que guiaram os processos de estabilização e liberalização econômica. Seguido da ligeira ascensão do neoliberalismo e sua metodologia dedutiva e abstrata (MISSIO, 2012).

[...] a negligência por parte do neoliberalismo dos fatores sociais e políticos na implementação de suas políticas e a frustração em termos dos resultados alcançados também levam a uma série de questionamentos que fomentam o surgimento de novas abordagens. Por parte da Cepal, esses questionamentos levam à convergência intelectual em torno da síntese neo estruturalista (MISSIO, 2012, p. 39).



Como descreveu Missio (2012), a teoria estruturalista se deparou com problemas que não foi capaz de diagnosticar e propor soluções passíveis de superação. A ascensão do neoliberalismo nos países Latino Americanos na década de 1990 foi devido à falta de respostas do estruturalismo as novas condições existentes nesses países. No entanto, as medidas tomadas por influência do neoliberalismo foram frustradas e os problemas não foram solucionados.

As condições existentes na América Latina nos anos de 1980 e a ascensão do paradigma neoliberalista nos anos de 1990 acabou por impulsionar a CEPAL a incluir novos elementos a sua estrutura de pensamento o que resultou no novo estruturalismo.

### 3 NOVO ESTRUTURALISMO

Esse capítulo tem como objetivo aprofundar a discussão sobre o novo estruturalismo, mostrar as diferenças e pontos de convergências entre ele e o estruturalismo. A revisão bibliográfica realizada a fim de mostrar os novos elementos incorporados pelo novo estruturalismo, encontrou elementos que guiam a orientação da política macroeconômica, tendo esta política como o principal instrumento da mudança estrutural.

Ao longo da década de 1970 o estruturalismo entrou em declínio ao tempo que surgiram a necessidade de reformulação teórica devido aos novos problemas que surgiram na região. Na década de 1990 as políticas seguiram os princípios guiados pelo “consenso de Washington”<sup>7</sup>. O consenso serviu como orientação para algumas mudanças nas políticas praticadas pelos países latinos, entre essas mudanças estão: a colocação do Estado em oposição ao mercado, diminuição do poder estatal via privatização de empresas estatais, redução das regulamentações e abertura comercial que pôs em xeque a política de substituição de importações. (MISSIO, 2012)

Segundo Missio (2012), o declínio das correntes heterodoxas durante esse período favoreceu as correntes neoliberais que dominaram as discussões acadêmicas nas décadas de 1980 e 1990. O neoliberalismo ganhou força devido a sua coerência dedutiva e a influência hegemônica exercida pelos círculos acadêmicos estadunidenses. As correntes neoliberais, no entanto, negligenciavam as políticas sociais e em muitos aspectos econômicos não foram atingidos os resultados esperados.

Em 1990 a CEPAL publicou o documento “*Transformação produtiva com equidade*” inaugurando, assim, a síntese novo estruturalista. Anterior a esse documento, a CEPAL já vinha por incorporar alguns elementos novo estruturalistas em suas publicações ao decorrer da década de 1980, como os ajustes expansionistas e as políticas de curto prazo que antes não eram incorporadas pelos estruturalistas. (MISSIO, 2012)

A síntese novo estruturalista inaugurada pela CEPAL (1990), de acordo com Bielschowsky (2000), foi uma reação teórica aos retrocessos que assolou a América Latina nos anos de 1980 nos âmbitos sociais e econômicos, o que popularmente é chamada de a década perdida. No caso de algumas economias o produto real per capita retrocedeu ao nível de 13 anos antes. Os países latinos iniciaram a década de 1990 com dívida externa, um grave desajuste entre a composição das exportações Latino Americanas e a estrutura da demanda internacional,

---

<sup>7</sup> Ver Williamson (2004) para apresentação do Consenso e Rodrik (2006) para uma crítica.

desequilíbrios macroeconômicos não resolvidos, a obsolescência da planta de capital e da infraestrutura física, desgaste da capacidade de financeira e da gestão dos governos, o elevado desemprego, o hiato tecnológico, a ineficiência do uso dos recursos naturais bem como a depredação deles e do meio ambiente.

Os poucos avanços que aconteceram em alguns países latinos foram no âmbito político institucional, como a abertura democrática e pluralista pondo fim num sombrio período militar, além da conscientização da importância de manter o equilíbrio macroeconômico à curto prazo e de complementá-los com políticas setoriais, também mostrou-se necessário corrigir a assimetria da inserção internacional dos países latinos. (BIELSCHOWSKY, 2000)

De acordo com a CEPAL (1990), ocorreu uma mudança de abordagem no que concerne o método de desenvolvimento econômico que marcaria o futuro do desenvolvimento da região. Muito embora, não totalmente perfilada, mas com certeza diferente do que se vinha fazendo anterior a década de 1980. No que antecedeu ao novo milênio, os países latinos se viram diante de um problema que era buscar um novo caminho para o desenvolvimento, ao mesmo tempo em que era necessário o fortalecimento da democracia por outro lado, a economia também carecia da devida atenção, as exigências diante desse conjunto de problemas a serem superados eram muito maiores e complexas. O documento apresentado pela CEPAL (1990) deu elevada importância a tarefa comum a todos os países latinos: a transformação das estruturas produtivas em conjunto com o desenvolvimento equitativo da sociedade. (CEPAL 1990)

Alguns pontos são necessários destacar no documento da CEPAL (1990) para melhor entendimento das premissas do novo estruturalismo no que se refere a nova orientação do processo de desenvolvimento econômico na América Latina: a) a necessidade da cooperação econômica internacional; b) competitividade internacional; c) progresso técnico no sistema no sistema produtivo; d) disseminação e aprendizagem dos conhecimentos disponíveis no nível internacional; e) equilíbrio macroeconômico com política setoriais e políticas de curto e longo prazo; f) novos arranjos institucionais.

Além desses pontos, de acordo com a CEPAL (1990), destacam-se a importância de medidas redistributivas complementares à indústria, entre elas os serviços técnicos, financeiros e de comercialização. Programas de qualificação destinados aos microempresários, trabalhadores autônomos e agricultores, reformas nas regulamentações que formam barreiras à entrada de microempresas, adequação dos serviços sociais às necessidades dos setores mais pobres de modo a contribuir para a ajuda mútua e a representação adequada das necessidades dos mais carentes perante o Estado, a adequação eficiente da política tributária pelo lado da receita e da orientação dos gastos públicos. A integração inter-regional latina também ganha

caráter importante quanto a garantia da transformação produtiva, da democratização e da justiça distributiva. (CEPAL, 1990)

No que concerne o contexto institucional, a CEPAL (1990) destacou que nas sociedades democráticas as decisões estratégicas assumem um caráter fundamental e importante, o Estado e os agentes políticos e sociais através de um conjunto de acordos em prol da transformação produtiva com equidade.

O papel das instituições, em particular do Estado, deverá ser reformulado às décadas anteriores. As novas prioridades são o fortalecimento da competitividade baseada na incorporação do progresso técnico e na elevação dos níveis equitativos. No entanto, isso não implica em aumentar ou diminuir o papel estatal, mas sim aumentar as externalidades positivas de suas ações. O planejamento governamental passaria por uma reorganização a fim de melhorar os processos decisórios de curto, médio e longo prazos. Promover, também, a coordenação intersetorial e garantir respaldo técnico aos esforços necessários de diálogo e harmonização social. (CEPAL, 1990)

No referido documento foi destacada a importância adquirida pela política fiscal frente aos desafios do governo como a estabilização, o crescimento e a maior justiça distributiva. O ajuste fiscal deve ser realizado por meio de reformas tributárias, como um sistema de bases tributáveis relativamente pouco numerosas e amplas, que dê preferência a taxas uniformes, através da simplificação tributária, permitindo aumentar a arrecadação. Já no que se refere à política de inserção tecnológica propõe-se completar e adequar a infraestrutura tecnológica nas atividades prioritárias, além de promover uma propensão maior à incorporação do progresso técnico e da inovação das próprias empresas.

O desenvolvimento, através de acordos institucionais, uma rede de ligações entre o sistema de pesquisa e o restante da infraestrutura tecnológica. Os recursos humanos também ganham papel importante na transformação produtiva, dado essa importância carece de continua melhora na qualificação das pessoas através da formação educacional que devem prover de uma estratégia a longo prazo por meio dos ciclos pré-escolares, fundamental e médio, universidades, centros de pesquisa, sistemas de capacitação, entre outros.

Por fim, o documento também apresenta uma série de orientações no que se refere a criação de empresas e microempresas estratégicas, a agricultura e o meio ambiente, todos importantes para o desenvolvimento econômico.

O novo estruturalismo surgiu na CEPAL, no final dos anos de 1980 e início dos anos de 1990 como uma abordagem de superação do estruturalismo. O novo estruturalismo abordou diferentes alternativas com relação ao câmbio, crescimento econômico inclusivo, comércio

internacional e redistribuição da renda com equilíbrio fiscal. Os documentos mais recentes da CEPAL que desenvolvem a abordagem novo estruturalista são: *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (2010), *cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo* (2012) e *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible* (2014). (BÁRCENA e PRADO, 2014)

O novo estruturalismo é um sistema de ideias aberto que estabelece diálogos com diversas tradições de pensamento econômico tais como os evolucionistas e institucionalistas, a escola da regulação, pós keynesianos e até mesmo marxistas radicais. Essa abordagem se propôs a englobar questões que não foram tratadas pelo estruturalismo, por meio de um refinamento teórico e empírico. As questões a serem incluídas no novo enfoque se tratam da abertura comercial, a privatização e desregulamentação, a livre mobilidade de capital e a integração regional. (CALDENTEY, 2014; BIELSCHOWSKY, 2009; SUNKEL e ZULUETA, 1990 e FFRENCH-DAVIS, 1990; org. BÁRCENA e PRADO, 2014)

Em constância com o enfoque estruturalista tradicional, o novo estruturalismo não se considera a si mesmo como um sistema analítico autoconhecido. Ademais, analisa o comportamento dos agentes e estruturas econômicas e sociais e sua relação em um contexto histórico e evolutivo (são dinâmicos e cambiais no tempo com o contexto e circunstâncias). Neste sentido, é um sistema de ideias aberto e se presta, por conseguinte, a estabelecer diálogos com outras tradições de pensamento em matéria de economia, como a corrente heterodoxa, que como o novo estruturalismo, reconhece as limitações do paradigma dominante nas circunstâncias atuais e se opõe ao seu caráter metodológico. (BÁRCENA e PRADO, 2014, p. 21. Tradução própria)<sup>8</sup>

Caldentey (2014) escreveu que as áreas temáticas de convergência entre o novo estruturalismo e o pensamento heterodoxo são: 1. o enfoque metodológico; 2. o sistema de relações econômicas e internacionais; 3. a relação entre distribuição, acumulação, crescimento e desenvolvimento; 4. a volatilidade e instabilidade; 5. progresso técnico e inovação; 6. relações de curto e longo prazo; 7. o papel do Estado.

A CEPAL aprofundou a abordagem novo estruturalista nas mais diversas áreas, dando espaço a um programa que é heterodoxo no que concerne a macroeconomia, desenvolvimentista quanto a distribuição dos recursos e intervenção estatal, no campo social é universalista e em

---

<sup>8</sup> Trecho citado na língua original: “En consonancia con el enfoque estructuralista tradicional, el neoestructuralismo no se considera a sí mismo como un sistema analítico autocontenido. Además, analiza el comportamiento de los agentes y estructuras económicas y sociales y su interrelación en un contexto histórico y evolutivo (son dinámicos y cambian en el tiempo con el contexto y circunstancias). En este sentido es un sistema de ideas abierto y que se presta, por conseguinte, a establecer diálogos con otras tradiciones de pensamiento en materia de economía, como la corriente heterodoxa, que al igual que el neoestructuralismo, reconoce las limitaciones del paradigma dominante en las circunstancias actuales y se opone a su monismo metodológico”. (BÁRCENA e PRADO, 2014, p. 21)

matéria ambiental conservadora. (BIELSCHOWSKY, 2009; CALDENTEY, 2014; org. BÁRCENA e PRADO, 2014)

No novo estruturalismo o caráter distributivo da economia ganhou evidência como meio de desenvolver um país com igualdade. No documento publicado pela CEPAL (2014) “*Pactos para igualdade*” foi proposto um modelo de desenvolvimento sustentável de médio e longo prazo para alcançar maiores graus de igualdade e priorizar a sustentabilidade econômica frente a problemas como uma estrutura produtiva obsoleta e um ciclo econômico menos dinâmico.

Para a CEPAL (2014), os países latinos se encontram com profundas restrições externas como a perda de dinamismo no comércio internacional, a flutuação dos preços das matérias primas, a volatilidade dos sinais financeiros e a reorganização da produção em cadeias transacionais de valor. Quanto às restrições internas, em suma, elencam-se a estrutura produtiva obsoleta e desarticulada, baixos níveis de investimento e com baixa incorporação de progresso técnico, a crescente informalidade do trabalho, o déficit institucional em termos de regulação, captação de renda e orientação de recursos e pressões ambientais e energéticas. (CEPAL, 2014)

Bielschowsky (2009) ressalta que o novo estruturalismo tem como objetivo investigar o funcionamento das economias Latino Americanas sob as novas circunstâncias históricas em quem elas se encontravam, e através disso formular diretrizes, estratégias e políticas alternativas a agenda reformista ortodoxa. A reorientação das políticas novo estruturalista se guiava nos seguintes planos: a revisão da abertura financeira guiada pelo neoliberalismo, fortalecimento e renovação das políticas industriais, tecnológicas e do comércio exterior, a revisão e novas orientações às reformas previdenciárias e das políticas sociais e ambientais.

O novo estruturalismo permitiu que se conectasse as reformas neoliberais praticadas pelos países periféricos com a construção de políticas estruturais necessárias para superar o atraso econômico e social. Bielschowsky (2009) salienta que, apesar de muitos teóricos refutarem o novo estruturalismo com o argumento de que se incorporou elementos teóricos neoliberais ao método, mas na verdade o novo estruturalismo surgiu como resposta aos novos problemas, uma alternativa ao neoliberalismo a partir de uma perspectiva teórica e metodológica formulada pela CEPAL.

Para Bielschowsky (2009), o novo estruturalismo preservou em muitos aspectos a essência estruturalista, o novo no termo foi posto devido a incorporação da nova realidade que se encontravam os países latinos. Entre os aspectos preservados do estruturalismo, o principal deles é o diagnóstico que identifica na região latina a inadequação das políticas de especialização que condenaria a região numa diversificação produtiva e exportação

insuficientes e, conseqüentemente, levaria a vulnerabilidade externa e escassez de moeda estrangeira.

Estes problemas elencados acarretaria, na perpetuação da heterogeneidade estrutural limitando o aumento da produtividade e crescimento econômico. A heterogeneidade passou a ser identificada pelo novo estruturalismo como trabalho informal, e não mais subemprego. A informalidade no mercado de trabalho seria a principal causa da pobreza e da concentração de renda (BIELSCHOWSKY, 2009).

Os pontos de convergência entre o novo estruturalismo e a abordagem anterior são vistos com maior intensidade no desenvolvimento industrial e da inserção no comércio internacional, na análise da pobreza, emprego e renda. Já nas diferenças entre ambas as abordagens se destacam as análises macroeconômicas e financeiras, que antes eram pouco vistas, e a sustentabilidade ambiental que ganhou caráter institucional e papel relevante no desenvolvimento (BIELSCHOWSKY, 2009).

A CEPAL se auto encarregou de levar adiante a produção dos cinquenta anos anteriores ao surgimento da nova abordagem. O novo estruturalismo foi enriquecido e aprofundado desde as primeiras publicações da CEPAL no final da década de 1980. Ao longo dos anos posteriores a década de noventa, a CEPAL adequou suas análises conforme as mudanças que aconteceram nesse período, publicando periodicamente análises, diagnósticos e orientações. No início do novo milênio já era evidente o enfraquecimento das políticas influenciadas pelo Consenso de Washington, onde viera a estabelecer um equilíbrio entre as políticas neoliberais e novo estruturalistas elaboradas pela CEPAL. (BIELSCHOWSKY, 2009)

A criação do “*Pacto fiscal*” (CEPAL, 1998) reorientava a política fiscal e buscava conciliar as demandas da sociedade e das finanças públicas e o equilíbrio macroeconômico. Apresentou propostas sobre finanças públicas que enfatiza a construção de uma arquitetura financeira mundial e regional, a adoção de políticas nacionais autônomas com componentes anticíclicos. Para atenuar as externalidades negativas do fluxo de capital, resgatou, também, a contribuição de Raúl Prebisch sobre assimetrias no âmbito internacional. Enfatizou a importância de conectar os arranjos macroeconômicos, o processo de produção e as políticas sociais, para estimular o crescimento econômico e a diversificação estrutural produtiva. (BIELSCHOWSKY, 2009)

No que concerne à diversificação estrutural produtiva, elencado por Bielschowsky (2009), a CEPAL incorporou elementos teóricos Schumpeterianos e Neoschumpeterianos, com destaque para a importância do papel do conhecimento e da aprendizagem das empresas bem como o enfoque nas inovações e incorporações de técnicas fronteiriças. O livro “*la sociedad*

*de la información (TIC) en América Latina y el Caribe: desarrollo de las tecnologías y tecnologías para o desarrollo*” (CEPAL 2008) tratou a importância da introdução e difusão de tecnologias de informação e comunicação e o desenvolvimento delas associadas ao novo paradigma *tecnoprodutivo*.

No que tange o comércio internacional, o novo estruturalismo deu uma maior ênfase no aprofundamento da discussão sobre diversificação produtiva que visa transformar a indústria via aumento da produtividade do capital, inclusão de novas técnicas, aprendizagem e conhecimento nos mais diversos segmentos, tanto nos tradicionais como nos segmentos mais modernos, além de uma maior integração entre os setores econômicos. (BIELSCHOWSKY, 2009)

Raúl Prebisch (1949) havia escrito em sua tese que o caminho para o desenvolvimento econômico via orientação da política industrial mais aprofundada e não a orientação voltada a apenas substituir as importações. Furtado (2009) também destacou que as inversões realizadas nos setores com maior inserção de novas tecnologias levariam a um acúmulo maior de capital necessário ao desenvolvimento econômico, em contraposição das inversões ligadas a demanda através da substituição das importações, mas ambos não excluía a política industrial de substituição, apenas que não fosse a única política a orientar a industrialização. No entanto, ambos não aprofundaram em quais segmentos econômicos deveriam ser realizados as inversões.

O novo estruturalismo, em contrapartida, incorporou novos elementos teóricos referentes especificamente à transformação produtiva e aprofundou em seus documentos publicados quais rumos deveriam seguir as políticas industriais visando a inserção de novas técnicas e protagonizando o papel dos recursos humanos frente a formação educacional e o processo de conhecimento e aprendizagem das empresas. As empresas ganharam destaque como agentes de transformação industrial, não só pela capacidade interna de aprimoramento da produção e aumento da produtividade, mas, também, pela capacidade de aproximação a centros de pesquisa científica para a criação em conjunto de novas técnicas laborais, produtivas e tecnológicas.

No que concerne à evolução das orientações políticas novos estruturalistas elaboradas pela CEPAL ao longo do novo milênio, de acordo com Bielschowsky (2009), a partir do ano de 2003 a região latina já mostrava um rápido crescimento e estabilidade monetária prolongados no sequente quinquênio. A conjuntura internacional durante este período foi muito propícia ao desenvolvimento, com baixa inflação, aumento dos intercâmbios comerciais internacionais e



regionais, estabilidade dos preços dos manufaturados, expansão da liquidez internacional, apreciação dos minérios e do petróleo.

Entretanto, apesar do crescimento exacerbado das economias periféricas há de se ressaltar que ocorreu perda da competitividade industrial frente aos países asiáticos. A conjuntura como um todo fortaleceu a continuidade dos trabalhos realizados pela CEPAL, durante o primeiro quinquênio a CEPAL havia alertado de forma sistêmica para o fim da bonança, os diagnósticos visavam evitar os erros cometidos pelos países e reforçava a ideia de que os países deveriam aproveitar o período de bonança para antecipar possíveis dificuldades. (BIELSCHOWSKY, 2009)

O documento publicado pela CEPAL (2014) “*Pactos para igualdade*” em sua parte introdutória alertava para a encruzilhada no qual se encontrava os países Latinos Americanos. Os avanços encontraram limites para se sustentar e se expandir. Os desafios se encontram além do caminho para uma maior igualdade associada às titularidades de direitos. A sustentabilidade econômica também apresentavam riscos quanto a queda da dinâmica do consumo e concentração nas áreas urbanas incluindo as externalidades ambientais negativas que impactam a economia e o bem-estar social.

Os limites estão dados tanto por restrições externas quanto internas. Quanto às restrições exógenas, o destaque é a estrutura produtiva desarticulada e obsoleta, com níveis baixíssimos de incorporação de progresso técnico, a crescente informalidade no trabalho, a queda do nível de bem estar social, o ineficiente uso das capacidades, a falta de responsabilidade governamental diante do meio ambiente, o persistente déficit institucional em matéria de regulação, captação de renda e orientação de recursos, dentre outros problemas. (CEPAL, 2014)

A CEPAL (2014) ressalta ainda que o investimento público não ganhou caráter dinamizador e nem impulsionou de forma suficiente a participação do setor privado na prestação de serviços essenciais tendo como consequência o déficit na provisão de serviços de qualidade por parte do Estado.

Quanto mais centralidade adquire o consumo privado, mais difícil é a convergência a contratos sociais com vistas a uma provisão de serviços públicos de qualidade e seu uso por parte de distintos grupos socioeconômicos. Num contexto de débil institucionalidade trabalhista, persistem, também, altos níveis de informalidade do emprego e da ocupação e baixos níveis de produtividade (CEPAL, 2014, p. 10).

O crescimento dos países periféricos, os fluxos de capital e a liquidez mundial apresentam evidências empíricas de queda, em contrapartida a taxa de juros apresentou sinais

de aumento, colocando o cenário futuro internacional com perspectivas não muito razoáveis. A situação exige uma atuação diligente e progressiva no âmbito das políticas públicas e do esforço fiscal que vise a igualdade, segundo a CEPAL.

[...] faz-se necessário reformular os equilíbrios entre o Estado, o mercado e a sociedade para construir pactos em que participem aqueles atores que deem garantias a acordos políticos de longo alcance quanto a prazos e abrangência. Apenas a partir de tais pactos seria possível construir uma institucionalidade e uma vontade coletiva que criem este espaço de políticas; e só por meio dos pactos a sociedade poderia internalizar o sentido e o conteúdo destas políticas (CEPAL, 2014, p.10).

Apesar das orientações formuladas pela CEPAL todos esses anos, nos últimos anos os países Latino Americanos tiveram uma deterioração dos seus índices de pobreza e de suas situações fiscais. (CEPAL, 2014)

O documento “*Pacto fiscal*” publicado em 1998 pela CEPAL discutiu a cerca das políticas fiscais de médio prazo em torno do nível, composição e tendências do gasto público. O gasto público por sua vez ganhou destaque, o documento propusera a elevação da produtividade do gasto público diante de um ajuste fiscal e, não somente durante um ajuste, mas que se tornasse uma virtude dos Estados durante todo o ciclo econômico.

[...] O sucesso de qualquer ajuste macroeconômico é condicionado pela capacidade de fazer um acompanhamento detalhado das despesas de renda que o determinam. Este acompanhamento também é necessário para garantir uma produtividade adequada das despesas e é, além disso, um elemento essencial dos acordos democráticos essenciais para um sistema fiscal sólido<sup>9</sup> (CEPAL, 1998, p.8. Tradução própria).

Um ajuste fiscal diante uma baixa do ciclo econômico deve priorizar além do equilíbrio das contas públicas, a promoção da equidade social, via promoção da equidade e igualdade sociais, com a igualdade de oportunidades como saúde, educação, emprego e proteção da camada social à margem da pobreza. O caráter cíclico das finanças públicas deve se comportar de acordo com o ciclo econômico, em períodos de alta do ciclo econômico as despesas públicas devem ser contidas a fim de que num período adverso do ciclo as despesas públicas recorram as reservas emergências a fim de agir com políticas anticíclicas. (CEPAL, 1998)

---

<sup>9</sup> Trecho citado na língua original: “[...] el éxito de todo ajuste macroeconómico está condicionado por la capacidad para hacer un seguimiento detallado de los ingresos gastos que lo determinan. Este seguimiento es también necesario para garantizar una adecuada productividad del gasto y es, por lo demás, elemento esencial de los acuerdos democráticos que son esenciales para una fiscalidad sana” (CEPAL, 1998, p.8)

No que se refere o aumento da produtividade do gasto público, de acordo com a CEPAL (1998), deve-se criar um mecanismo de gasto público eficiente, ou seja, trabalhar com escassez de recursos e obter resultados satisfatórios. A orientação dos gastos públicos para a promoção da igualdade e equidade, devendo se aprofundar nos gastos que causam maiores efeitos na promoção destes, priorizando a transparência.

### 3.1 AS NOVAS ORIENTAÇÕES DE POLÍTICAS MACROECONÔMICAS

O novo arranjo de políticas macroeconômicas adotadas a partir da década de 1990 visou promover as reformas necessárias de acordo os problemas em que os países enfrentavam. Os efeitos da globalização como a interdependência e a integração dos mercados condicionam as políticas macroeconômicas e financeiras a uma conduta disciplinar.

Devido a uma maior integração das regiões, as políticas tarifárias devem ser revistas e reduzidas a fim de promover maior intercâmbio comercial. Entretanto, isso leva a perda de parte da autonomia nacional visto a tantas restrições impostas. As políticas a fim de conduzir um país frente a esse cenário partem de um conjunto de políticas fiscais, cambiais, monetárias, macroeconômicas e de gestão do gasto público.

As políticas macroeconômicas mudaram no que se refere a sua orientação, passaram a abordar a economia real através da ênfase Keynesiana voltadas para o curto prazo. Anteriormente, as políticas Keynesianas buscava resolver o longo prazo mediante políticas voltadas para a estabilidade fiscal e cambial. (CEPAL, 2000)

Com o tempo, [...] a estabilidade de preços passaram a ser o centro da atenção, enquanto que a ênfase Keynesiana na atividade econômica real ocupava o segundo plano e tendia a desaparecer em muitas análises. Ademais, para certos analistas o conceito de estabilidade sofreu uma mutação que levou a dar mais importância para os instrumentos que para os resultados e, em particular, passou-se a identificar a estabilidade com baixos déficits fiscais e taxas de câmbio estáveis.”<sup>10</sup> (CEPAL, 2000, p.185. Tradução própria)

A política macroeconômica não deve se restringir a medidas pró cíclicas, como controle dos preços e déficit fiscal, muito embora elas tenham relevância dado o histórico regional, mas

---

<sup>10</sup> Trecho citado na língua original: “Con el tiempo, [...] el de estabilidad de precios, pasaron al centro de atención, mientras el énfasis keynesiano en la actividad económica real pasaba a un segundo plano e incluso tendía a desaparecer en muchos análisis. Aún más, para ciertos analistas el concepto mismo de estabilidad tuvo una profunda mutación, que llevó a dar más importancia a los instrumentos que a los resultados y, en particular, a la identificación de “estabilidad” con déficit fiscales bajos y tasas de cambio estables.” (CEPAL, 2000, p.185)

a tendência da atuação dos governos devem se reverter e passar a adotar políticas anticíclicas. O controle dos preços e déficit fiscal não deixaram de ter relevância, e as políticas anticíclicas tendem a beneficiar tanto a diminuição do déficit quanto a estabilidade de preços. As políticas macroeconômicas devem englobar os objetivos reais como crescimento, estabilidade e pleno emprego todas com o caráter anticíclico. (CEPAL, 2000)

As políticas pro cíclicas se resumem em acompanhar o ciclo econômico, quando o período do ciclo encontra-se em *boom*, as receitas públicas aumentam e os gastos públicos também, contribuindo para a expansão. Essas receitas transitórias desaparecem quando há uma queda da atividade produtiva, o que leva as autoridades a cortarem gastos e as dívidas contraídas na expansão dos gastos no período de *boom* pesa sobre o orçamento e os cortes dos gastos são maiores ainda, esse mecanismo acentua a diminuição da demanda.

Com a perda dos instrumentos comerciais tradicionais, a taxa de câmbio tornou-se o mecanismo básico para promover novas exportações e atividades competitivas com as importações. Dado o papel essencial desempenhado pelas exportações no crescimento econômico no atual estágio de desenvolvimento, isso destaca a necessidade de manter taxas de câmbio competitivas, especialmente nas fases de transição para regimes comerciais mais liberais ou para superar crises externas. De fato, a partir de uma perspectiva de longo prazo, a variabilidade da taxa de câmbio real pode ser concebida como um "imposto implícito" que reduz as vantagens da especialização internacional. Ao mesmo tempo, porém, choques fortes e implacáveis do mercado internacional de capitais exigem instrumentos macroeconômicos flexíveis que ajudem a absorvê-los no curto prazo.<sup>11</sup> (CEPAL, 2000, p. 198. Tradução própria)

Com relação ao trecho exposto, as políticas cambiais tendem a sobressair em períodos de crise para aumentar as receitas adquiridas pela exportação. No entanto, em períodos de baixa do ciclo as perdas são maiores do que apenas os valores nominais como as receitas. As perdas reais se referem à perda da produtividade e do arranjo produtivo. As políticas macroeconômicas anticíclicas devem englobar a economia real e, portanto, ser orientada ao aumento da produtividade, da transformação do arranjo produtivo e a manutenção do pleno emprego, além de englobar a responsabilidade no que se refere os gastos e as receitas, como o controle do déficit em períodos de *boom*, maior transparência e eficiência dos gastos.

---

<sup>11</sup> Trecho citado na língua original: "Con la pérdida de los instrumentos comerciales tradicionales, la tasa de cambio se ha convertido en el mecanismo básico de fomento de nuevas exportaciones y de actividades competitivas con las importaciones. Dado el papel esencial que juegan las exportaciones en el crecimiento económico en la etapa actual de desarrollo, esto realza la necesidad de mantener tipos de cambio competitivos, especialmente en las fases de transición a regímenes comerciales más liberales o de superación de crisis externas. De hecho, desde una perspectiva de largo plazo, la variabilidad del tipo de cambio real puede concebirse como un "impuesto implícito" que reduce las ventajas de la especialización internacional. Al mismo tiempo, sin embargo, las fuertes y recurrentes conmociones procedentes del mercado internacional de capitales exigen instrumentos macroeconómicos flexibles que ayuden a absorberlas a corto plazo. (CEPAL, 2000, p. 198)

## 4 A MACROECONOMIA NOVO ESTRUTURALISTA

Esse capítulo objetiva aprofundar os novos elementos apresentados no capítulo anterior no que concerne a nova política macroeconômica elaborada pela Cepal e, também, apresentar os dois eixos que orientam a política macroeconômica novo estruturalista no contexto da economia brasileira.

Num horizonte do passado mais recente, pós crise de 2008, as ideias relacionadas a mudança estrutural ganharam relevância. Dentro da mudança estrutural as políticas macroeconômicas para impulsionar a mudança são necessárias para alcançar um maior crescimento com uma melhor distribuição de renda. Na abordagem estruturalista há uma relação intrínseca entre a estrutura produtiva e a política macroeconômica (CEPAL, 2012).

Existem três mecanismos de transmissão entre a política macroeconômica e a estrutura produtiva: i) o efeito das políticas sobre a utilização da capacidade instalada que, por sua vez, incide sobre o montante do investimento (efeito acelerador); ii) o efeito do crescimento da demanda agregada sobre a taxa de progresso técnico (efeito Kaldor-Verdoorn) e iii) os efeitos das políticas sobre os preços macroeconômicos, que incidem sobre as rentabilidades intersetoriais esperadas e, portanto, sobre a composição dos investimentos. (CEPAL, 2012, p. 32)

Os efeitos destacados acima ligam a política macroeconômica à evolução da produtividade e do emprego e forma-se um vínculo à tendência e o ciclo econômico. Durante a fase recessiva de um ciclo econômico pode vir a destruir boa parte da capacidade produtiva instalada e durante a fase posterior de expansão poderá ser insuficiente para repor e ampliar a capacidade perdida. Uma política restritiva durante a segunda fase pode ocasionar subutilização da capacidade instalada, desestimula a expansão e modernização do capital produtivo e o nível de investimentos. Ao tempo que uma política voltada para o aumento da demanda agregada e do produto no curto prazo estimulam a produtividade através do processo de aprendizado na produção, esse processo tende a aumentar a produção e, conseqüentemente, o estoque de aprendizagem (CEPAL, 2012).

De acordo com o documento publicado pela CEPAL (2012) “*Mudança estrutural para a igualdade*”, a demanda agregada por si só não consegue expandir o investimento porque a oferta responde a demanda dentro de um certo limite. A política de incentivo a demanda agregada deve ser combinada com uma política industrial voltada para o aumento da produtividade. Logo, a política macroeconômica, no curto prazo deve priorizar o estímulo a demanda e no longo prazo priorizar os investimentos que aumente as capacidades que visa a mudança estrutural para o crescimento econômico.

No que concerne a mudança estrutural a CEPAL (2012) destaca que ao longo do desenvolvimento econômico, consiste em redistribuir recursos para setores intensos em conhecimento e inovação e, no que se refere a curto prazo, destinar recursos a setores que estimulam um rápido crescimento da demanda. Esses dois eixos: curto prazo e o de longo prazo, priorizam a eficiência. O de curto prazo concentram a produção e o emprego, já o eixo do longo prazo concentra o caráter dinâmico.

O primeiro eixo diz respeito a *eficiência Keynesiana* relacionada ao estímulo da demanda interna e externa por bens produzidos no país. Já o segundo eixo é chamado de *eficiência Schumpeteriana* visa o estímulo pelo lado da oferta por meio dos setores intensivos em conhecimento com maior difusão das capacidades e que impulsionam o aumento da produtividade de maneira ramificada, ou seja, capaz de atingir outros setores econômicos. Os eixos se complementam e são necessários ao processo de desenvolvimento, tanto pelo lado da demanda que incentiva o investimento nas áreas estimuladas pelo lado da oferta. (CEPAL, 2012)

A eficiência dinâmica consiste em estimular as eficiências Schumpeterianas e Keynesianas e, através delas, promover a mudança estrutural. Os dois tipos de eficiências ocorrem simultaneamente em todo o processo de transformação estrutural, tanto no curto prazo quanto no longo prazo, visto que a longo prazo os setores com maior produtividade também precisarão de um maior dinamismo da demanda. (CEPAL, 2012)

A eficiência Keynesiana pressupõe elevar a taxa de crescimento sem provocar o desequilíbrio entre a relação conta corrente/PIB, também implica em uma política fiscal e monetária que mantenha de maneira sustentável o crescimento. A taxa de crescimento deve ser àquela necessária para reduzir a desigualdade e a informalidade do trabalho. Essa taxa só é capaz de chegar nesse patamar se utilizada de maneira integrada à eficiência Schumpeteriana. As duas eficiências estão intrinsecamente ligadas, já que os setores que provocam um maior aumento da demanda são os que mais incorporam o dinamismo tecnológico (CEPAL, 2012).

No entanto, há de se ressaltar as exceções no que concerne os setores nos quais possuem vantagens frente aos outros países, como no caso dos países latinos que possuem todo um setor agroindustrial e de minérios para aumentar a produtividade que podem servir como um estímulo à transformação, dado a expansão em período de bonança internacional e a estabilidade macroeconômica nos países exportadores, e utilizar desse período para implementar as políticas macroeconômicas de eficiências dinâmicas que visam o curto e longo prazo. (CEPAL, 2012)

O cenário Latino no com o *boom* das *commodities* mostrou o contrário, o primeiro decênio do século XXI apresentou um momento propício para a realização da eficiência

dinâmica nos países latinos. Contudo, esses países se debruçaram apenas na eficiência Keynesiana, que acabou por não gerar uma mudança estrutural virtuosa e levou, pós o boom das commodities, as economias latinas a enfrentar os velhos problemas como o aumento do desemprego e informalidade, deterioração da balança de pagamentos, déficits fiscais elevados e um crescente reprimarização econômica. (CEPAL, 2012)

O que conduz a mudança estrutural, de acordo com o estudo elaborado pelo núcleo da CEPAL (2012), são as inovações de processos e produtos com base nas novas tecnologias e geração de conhecimento. Os países que possuem uma esfera produtiva atrasada, característico dos países subdesenvolvidos, devem adotar as políticas de eficiência dinâmica. No mundo há um novo paradigma industrial se desenvolvendo nas áreas de nanotecnologia, biotecnologia e tecnologia da informação e comunicação. Portanto, a adoção da política macroeconômica de eficiência Schumpeteriana deverá ser pautada no direcionamento dos investimentos nas áreas de conhecimento que contemple o desenvolvimento de pesquisas do novo paradigma tecnológico, em conjunto com a política de eficiência Keynesiana, como as políticas de transferência de renda, a fim de promover o estímulo à demanda.

Conforme a CEPAL (2012), o novo paradigma tecnológico causou no mundo um processo de concentração e desconcentração. No que se refere a concentração, a maior proporção da produção mundial está centrada em grandes multinacionais e operam em mercados que estão na fronteira tecnológica. Existem três tipos de forças que levam a concentração: economias de escala; economias de rede; o avanço em robótica. Já o avanço de desconcentração dos mercados se refere aos mercados de nicho criados pelas grandes multinacionais nos quais não são necessários estarem presentes em economias de escala.

Os mercados de nicho avançam para os países que não estão próximos à fronteira tecnológica e impulsionam a geração de pequenas empresas nesses países. O novo paradigma tecnológico busca inserir um padrão de sustentabilidade ambiental, por visar desenvolver tecnologias limpas. Essa nova revolução tecnológica exige um conjunto de combinações dos mais diversos avanços nos segmentos como, por exemplo, a geração de energia a partir de fontes renováveis, esse conjunto de combinações está ligada ao paradigma tecnológico anterior e dependem das inovações anteriores. (CEPAL, 2012)

Assim, a revolução tecnológica em curso assenta as bases para um crescimento mais forte e novas oportunidades para dar saltos maiores e vencer as etapas do desenvolvimento. O seu aproveitamento está sujeito a processos de adoção do progresso técnico e de organização institucional, produtiva e social, em que as tendências passadas têm forte influência sobre as possibilidades de ação (*path dependence*). Os processos de inovação e difusão da tecnologia exigem

conhecimentos acumulados, infraestrutura apropriada, trabalhadores capacitados e um contexto institucional e regulatório adequado. (CEPAL, 2012, p.44)

Em suma, num processo de crescimento virtuoso a produtividade e o emprego se expandem ao mesmo tempo. Para atingi-lo é necessário uma transformação estrutural pautada na macroeconomia da eficiência dinâmica. O quadro 1 abaixo elenca os elementos abordados sobre as diferentes políticas macroeconômicas em diferentes estágios do ciclo econômico, desde políticas pró cíclicas, que tendem a aprofundar a fase do ciclo no qual se encontra uma economia, às políticas anticíclicas que são as defendidas nesse capítulo.

QUADRO 1. ELEMENTOS DE POLÍTICAS MACROECONÔMICAS

<b>CRESCIMENTO DO EMPREGO</b>	<b>CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE</b>		
		<b>BAIXO</b>	<b>ALTO</b>
		<b>Absorção do emprego</b>	<b>Ciclo virtuoso</b>
<b>ELEVADO</b>	Macroeconomia	Forte crescimento da demanda agregada	Forte crescimento da demanda agregada
	Progresso Técnico e inovação	Crescimento da produtividade baixo ou nulo	Forte crescimento da produtividade
	Tipo de mudança estrutural	Mudança estrutural fraca	Mudança estrutural forte
<b>BAIXO</b>	Macroeconomia	<b>Ciclo virtuoso</b>	<b>Ajuste defensivo</b>
		Baixo crescimento da demanda agregada	Baixo crescimento da demanda agregada
	Progresso Técnico e inovação	Crescimento da produtividade baixo ou nulo	Forte crescimento da produtividade
	Tipo de mudança estrutural	Mudança estrutural nula	Mudança estrutural limitada a enclaves

FONTE: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2012)

Numa economia hipotética, um governo que adote a promoção dos elementos do primeiro quadrante que representa a política de eficiência keynesiana, terá como resultado um aumento da demanda agregada e conseqüentemente o aumento do emprego, mas com baixo crescimento da produtividade o que culminará numa mudança estrutural fraca, mesmo com uma absorção do emprego elevada.



Num segundo cenário hipotético, onde há baixa demanda agregada e baixo crescimento da produtividade a mudança estrutural será nula (terceiro quadrante), caso o governo adote uma política de ajuste defensivo ocorrerá um baixo crescimento da demanda com um forte crescimento da produtividade respaldado na baixa absorção do emprego e, conseqüentemente, na baixa dos salários, a mudança estrutural é limitada devido à demanda estar limitada pelo fator emprego/salário. Essa política pró cíclica resulta num baixo ciclo virtuoso representado pelo quarto quadrante.

O segundo quadrante, representados pelos elementos incorporados pela política de eficiência dinâmica, é a junção das eficiências Keynesiana (primeiro quadrante) e Schumpeteriana que a partir de uma política anticíclica resulta num ciclo virtuoso.

As orientações macroeconômicas novo estruturalistas pautam em direção aos dois eixos já descritos nesta monografia: a eficiência Keynesiana e a eficiência Schumpeteriana que juntas formam a eficiência dinâmica. Ao analisar os escritos de Raúl Prebisch (1949) e Celso Furtado (2009), ambos escreveram a importância do mercado interno ligado ao setor primário guiados pelo consumo conspícuo que levaria a uma baixa inversão.

Essa baixa inversão seria o aumento da demanda agregada gerada pela política de eficiência Keynesiana voltada para o consumo de bens primários e outros bens ligados a estrutura produtiva existente no país. A eficiência Schumpeteriana também estava presente nos escritos, mas claramente não com esse termo. Ambos os autores descreveram que para alcançar o desenvolvimento econômico seria preciso que as inversões estivessem voltadas para o progresso técnico com a inserção de novas técnicas e inovações.

A macroeconomia desenvolvimentista para a transformação dinâmica englobou as duas vertentes: as inversões voltadas para a industrialização ampliada e as inversões voltadas para atender o consumo conspícuo, através de políticas macroeconômicas que visa estimular o crescimento e desenvolvimento econômico como políticas de transferência de renda e investimentos na área de capacitação de recursos humanos e pesquisa científica.

No artigo escrito por Celso Furtado (1992) “*O Subdesenvolvimento Revisitado*”, Furtado descreveu que a modernização alcançada em boa parte dos países Latino Americanos fez com que a produtividade de setores como o agrícola e o setor industrial se elevassem a grandes patamares. No entanto, o subdesenvolvimento persistiu. Furtado (1992) então elaborou a teoria do subdesenvolvimento revisitado, que trata desse problema persistente na era da modernização produtiva, para ele a raiz do subdesenvolvimento está na desarticulação entre a acumulação das forças produtivas e o avanço do padrão de consumo.

A macroeconomia desenvolvimentista que visa a transformação dinâmica engloba tanto a acumulação das forças produtivas via eficiência Schumpeteriana que trata em incentivar o surgimento de inovações que são o combustível da força motriz do desenvolvimento e via eficiência Keynesiana que engloba as questões do avanço do padrão de consumo ao incentivar a demanda agregada.

Trata-se através da política de eficiência dinâmica superar a industrialização tardia que está sempre um passo atrás do paradigma tecnológico de fronteira e superar, além disso, a posição de periferia (mercado de nicho) nas relações comerciais globais. A inovação como combustível da força motriz é incentivada através de políticas macroeconômicas, como o investimento em capacidade do recurso humano, fomento de pesquisa e desenvolvimento de novos produtos.

Para alcançar um círculo virtuoso elevado é necessário que a política macroeconômica esteja voltada para a eficiência dinâmica a fim de promover uma transformação estrutural ou, em outros termos, uma transformação estrutural dinâmica. Visto a mudança da orientação política da macroeconomia, cabe ressaltar que muito do que já foi revisto estava presente nas abordagens teóricas do estruturalismo. A mudança foi na questão de prioridades políticas e o aprofundamento das orientações a serem seguidas rumo ao caminho da transformação estrutural dinâmica. Raúl Prebisch e Celso Furtado ao escreverem sobre o processo de subdesenvolvimento ressaltaram que só era possível alcançar o desenvolvimento econômico e sair da posição periférica ou, em termos novo estruturalista, alcançar uma posição nos mercados de concentração, era preciso alçar uma maior inversão via industrialização.

O Brasil como país integrante da região Latino Americana, representa o maior país em extensão territorial e a maior economia da região. No primeiro capítulo dessa monografia, foi revisto a construção teórica realizada por Furtado (2009) sobre o processo de subdesenvolvimento no país que foi caracterizado pelo surgimento de uma indústria de base ligada ao processo de substituição de importações. O Brasil seguiu a tendência dos demais países latinos no que se refere a abertura comercial e redemocratização do sistema político, passou por graves crises marcadas pelo processo de endividamento e do período inflacionário, destacado nessa monografia como a década perdida. As orientações propostas no segundo capítulo, atingem todos os países latinos e neles se incluí o Brasil, para a superação do período no qual se encontram os países dessa região.

Os novos elementos atribuídos à política macroeconômica de eficiência dinâmica, ganhou destaque para o enfrentamento da conjuntura econômica do país do último quinquênio. A análise da evolução das variáveis macroeconômicas brasileiras a ser realizada a seguir, tem

por embasamento a macroeconomia voltada para a transformação estrutural vista nesse capítulo. Nas análises serão vistas as variáveis que se referem à aplicação das políticas de eficiência dinâmicas.

#### 4.1 ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DAS VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS BRASILEIRA

Furtado (2009) analisou o processo de subdesenvolvimento no Brasil que o caracterizou como a *marcha para a industrialização*. No início do século XX, o Brasil passou por uma expansão dos gastos públicos devido a ampliação de infraestrutura como estradas de ferro e portos, o sistema bancário estava orientado para esta direção. O que financiava todo esse arranjo da construção civil eram as exportações e os tributos. O problema na época se concentrava em torno da taxa de câmbio e a situação financeira que causava instabilidades políticas.

Para Furtado (2009), os esforços do início da formação econômica brasileira eram voltados para a diversificação e ampliação das exportações e muitas foram as tentativas desde a crise cafeeira. A tentativa de diversificação passou pela borracha amazônica que implicou em elevados custos de extração e baixa lucratividade. Também surgiram o cacau, a erva mate e o algodão. Estas tentativas de diversificar as exportações fracassaram, muito embora tenham importância histórica devido ao povoamento de regiões isoladas.

Na metade do século passado as tentativas de explorar novos horizontes comerciais permaneceram. Surgiram, a partir da existência de um pequeno mercado interno e as medidas protecionistas que impediam a contração da renda, algumas indústrias de bens de consumo e a ampliação das indústrias de materiais de construção. Depois da crise de superprodução de café e as oscilações consequentes da crise de 1929, o governo brasileiro atuou como forma de ampliar o setor industrial ligado ao mercado interno. (FURTADO, 2009)

O crescimento industrial implicou em demandas maiores na infraestrutura do país que não o acompanhou, como os serviços básicos de transporte e eletricidade que culminaram em pressões inflacionárias. Furtado (2009) supõe que esta pressão inflacionaria tenha sido resultado dos elevados custos industriais e no aumento das importações, como resposta a isso surgiram as políticas de controle de importados.

As inversões realizadas pela política de substituição de importações se mostraram rentável por um certo período de tempo, no entanto para manter a produção destes substitutos eram necessários a importação de maquinaria, já que não eram produzidas nacionalmente o que culminou, também, em pressão inflacionária. A resposta para este problema foi em diversificar o setor e começar a produzir bens de capital. Furtado (2009) atesta que no Brasil houve a

superação do período colonial devido a criação de uma indústria de base permitiu certa autonomia ao internalizar o centro decisões no país. O que foi visto ao longo do processo de formação econômica no Brasil foi o surgimento de uma indústria de base voltada a substituir as importações. A indústria de base surgiu parte pelo capital vindo das exportações de primários, do surgimento de um mercado consumidor interno e políticas industriais nos setores de minérios e construção civil.

No entanto, como descreveu Prebisch (1949), o aparecimento das indústrias oriundas da substituição de importação estariam fadadas a competir internacionalmente com outras indústrias do mesmo segmento, mas que possuem elevado grau de produtividade que implicaria numa guerra de preços comerciais e conseqüentemente a indústria nacional perderia mercado internamente. Prebisch (1949) argumentou que existem duas orientações de políticas industriais, a restritiva via substituição e amplificada que seria uma industrialização mais profunda.

Furtado (2009) foi claro ao descrever o processo de desenvolvimento econômico que se dá com a incorporação de novas técnicas, e novas não quer dizer técnicas já existentes, como ocorrera no caso brasileiro de industrialização. Logo, a política de desenvolvimento industrial com foco na substituição estaria destinada a perpetuar o processo de subdesenvolvimento, as inversões tenderiam a cair com a baixa dos lucros e o consumo conspícuo levaria a pressões por importação de bens de consumo mais elaborados e baratos que os produzidos nacionalmente.

Para analisar a evolução da economia brasileira nas últimas décadas, serão utilizados os elementos expostos nos capítulos três e quatro dessa monografia, tendo em vista construção teórica elaboradas pelos autores clássicos do estruturalismo. Dentre os aspectos da macroeconomia de eficiência dinâmica, as variáveis que implicam o arcabouço macroeconômico novo estruturalista serão analisadas de acordo com as políticas de eficiência Keynesiana e Schumpeteriana, respectivamente.

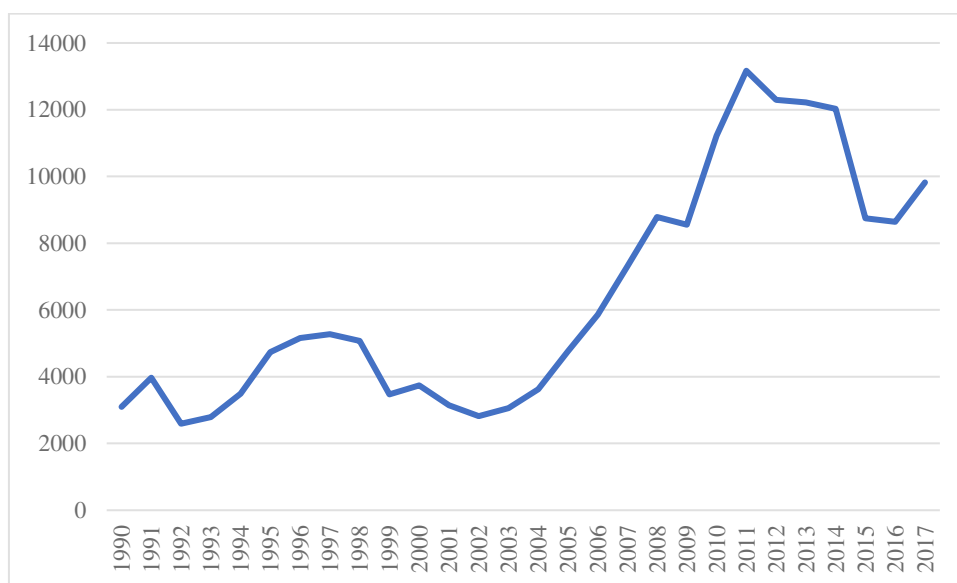
#### **4.1.1 Eficiência Keynesiana e as variáveis macroeconômicas do Brasil**

A política de eficiência keynesiana trata da distribuição de renda e o aumento do consumo, a fim de promover o aumento da demanda agregada e do emprego na economia no curto prazo. As variáveis macroeconômicas do Brasil para medir o grau de distribuição de renda, consumo e emprego estão mostradas nos gráficos abaixo. Alguns aspectos da política de

eficiência keynesiana estavam inseridos nos documentos anteriores da CEPAL, abordados no capítulo 3 desta monografia e que serão tratados nesse tópico.

O PIB per capita, gráfico 1, muito embora não seja a melhor variável para medir a evolução da renda das famílias, mostra a produção de tudo que uma sociedade produz dividido pelo número de seus habitantes, ou seja, o que cada um receberia se o produto fosse distribuído de maneira igualitária entre todos os indivíduos do país.

**GRÁFICO 1 – PIB PER CAPITA NO BRASIL US\$ (1990-2017)**



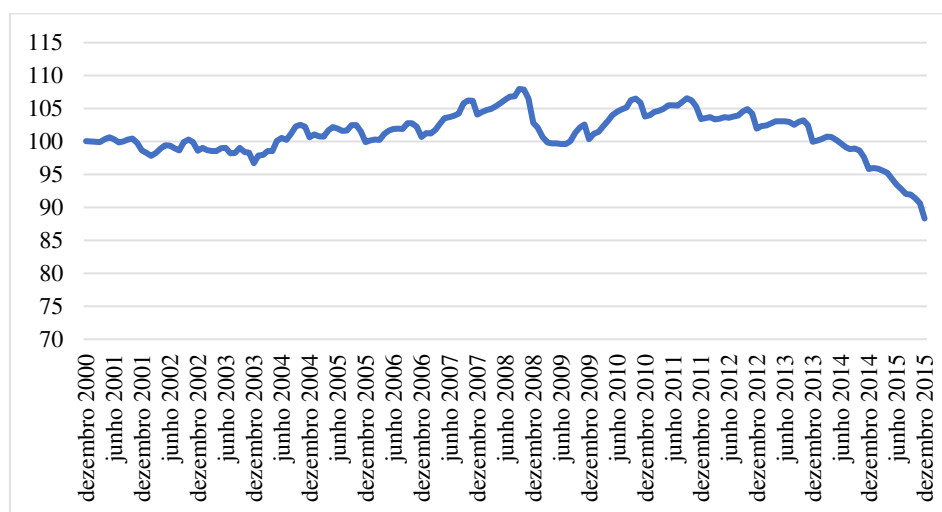
**Fonte:** World Bank

O PIB per capita brasileiro estava em fase ascendente desde os anos 2000 até meados de 2011. Os anos de maior crescimento do PIB per capita foram em 2007 e 2008 seguidos dos anos de 2010 e 2011. O ano de 2007 apresentou crescimento com relação ao ano de 2006 aproximadamente 20%. Em 2008 com relação a 2007 cresceu aproximadamente 16%.

O ano de 2010 mostra crescimento com relação a 2009 cerca de 24% e, em 2011 com relação a 2010 cresceu aproximadamente 14,3%. Os anos que sucederam o período de maior crescimento do PIB per capita como os anos do período entre 2013 a 2016 apresentaram os piores índices entre os anos anteriores, voltando ao patamar de 2009. A variação de 2013 com relação a 2012 foi de -0,61%. Já em 2014 com relação a 2013 foi de -1,58% e em 2015 com relação ao ano anterior foi de -37,44% e representou a maior queda dos últimos anos.

O gráfico 2 mostra a evolução do volume de emprego de pessoas assalariadas em todos os setores industriais ao longo das últimas décadas.

**GRÁFICO 2 – EMPREGO E RENDA NA INDÚSTRIA NO BRASIL  
(2000-20015)**



**Fonte:** IBGESidra.

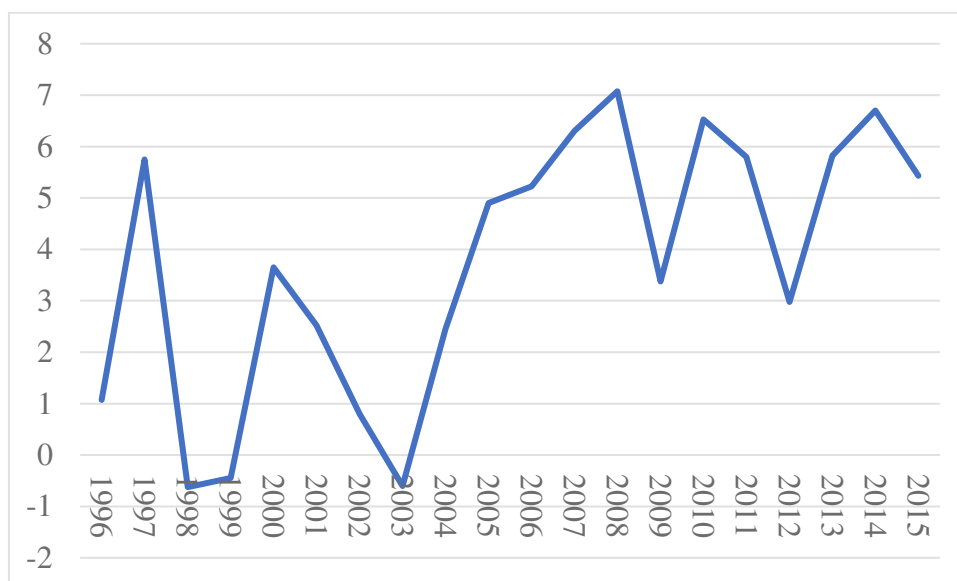
De acordo com o gráfico 2, o emprego se manteve estável por toda a primeira década do milênio com exceção de 2009 que sofreu uma queda de 5,20% com relação a 2008. Nos anos posteriores de 2010 a 2012 mostrou uma rápida recuperação com relação as baixas de 2008 e 2009. Em 2010 o aumento foi de 3,31% com relação a 2009, já em 2011 o aumento foi de 1,02% com relação a 2010.

O período que compreende os anos de 2012 a 2015 mostram uma queda abrupta do emprego no setor industrial, em 2015 a queda foi de 11,8% em relação a 2010.

O gráfico 3 mostra a variação do consumo das famílias ao longo da série histórica apresentada.

A variação do consumo das famílias se mostrou muito volátil nos últimos anos da década de 1990. Em 2000 e 2001 apresentou uma melhora do quadro referente ao final da década anterior. O período mais estável do o consumo das famílias é apresentado pelos anos que vão de 2004 a 2007, que se mostra compatível com o período de maior estabilidade econômica do país frente as outras variáveis já apresentadas.

**GRÁFICO 3 – VARIAÇÃO DO CONSUMO DAS FAMÍLIAS NO BRASIL  
(1996 – 2015)**



**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do IBGESidra.

No que se refere ao período mais recente, a terceira e segunda maiores variações no consumo pós o período de estabilidade são representados pelos anos de 2008 a 2009 em segundo lugar e em terceiro lugar o ano de 2011. A variação média de 2008 e 2009 com relação a 2007 mostrou uma queda de 20%. Já em 2011 com relação a 2010 a variação caiu em 12%. E a maior queda apresentada na série histórica foram nos anos de 2014 a 2015 frente o ano de 2013. A variação do consumo a partir de 2015 é negativa alcançando uma variação média de -2,26%.

O documento “*Pactos para igualdade*” (CEPAL,2014), organizado por Alicia Bárcena e Antônio Prado, fez um levantamento de dados sobre as áreas de desenvolvimento social nos países latinos. As políticas sociais ganharam destaque e importância no novo estruturalismo, o que na antiga abordagem estruturalista era débil porquê só abrangia as discussões do desenvolvimento econômico.

Diante do horizonte crítico que se encontram as economias latino americanas, a igualdade constitui valor fundamental e pode servir como reorientação do desenvolvimento. No terceiro documento da trilogia para igualdade, busca além da igualdade de meios e oportunidades, mas também se vincula com o desenvolvimento de capacidades.

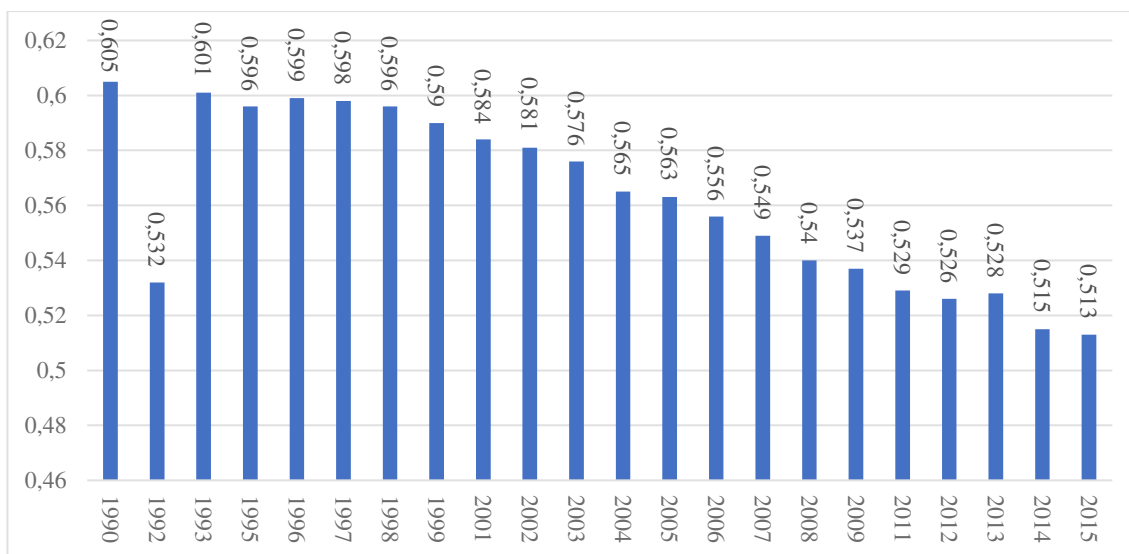
Isto supõe um contexto relacional, de socialização, autonomia e reconhecimento, que inclui também as percepções dos cidadãos sobre os níveis de igualdade e desigualdade. CEPAL (2014, p. 21)

Segundo a CEPAL (2014), no que tange a primeira década desse milênio, os países Latino Americanos mostravam uma tendência de melhora nos índices de Gini, bem como o aumento da renda per capita advinda do mercado de trabalho. Mas ao mesmo tempo em que houve uma melhora no padrão de vida dos trabalhadores, a demanda por trabalho não qualificado aumentou devido boa parte das economias latinas serem centradas em recursos naturais, sendo estes favorecidos na década passada pelo *boom* dos preços das *commodities*. Esse aumento da demanda por trabalho não qualificado reduziu a brecha por retornos à educação, o que acarretaria na estagnação da produtividade dado o caráter de especialização econômica voltado a produção de *commodities* e que não estimula o desenvolvimento progressivo da educação e nem das capacidades.

O Brasil, em especial, teve elevadas taxas de crescimento devido ao aumento das exportações das *commodities* à China como o petróleo, minérios e produtos agrícolas. Esse cenário próspero, levou a redução dos indicadores de desigualdade e expansão do emprego formal. No que concerne as políticas sociais de redistribuição de renda, que também ajudou a diminuir os índices de desigualdade, foram intensificadas e universalizadas nos anos de 2003 a 2005 durante o primeiro governo de Luis Inácio Lula da Silva. Como o Programa Bolsa Família, implementado no ano de 2003 pelo Governo Federal, foi um dos programas de transferência de renda que obteve sucesso na redução significativa nos índices de desigualdade, como o índice de Gini. (CARVALHO, 2018)



**GRÁFICO 4 – ÍNDICE DE GINI NO BRASIL (1990 – 2015)**



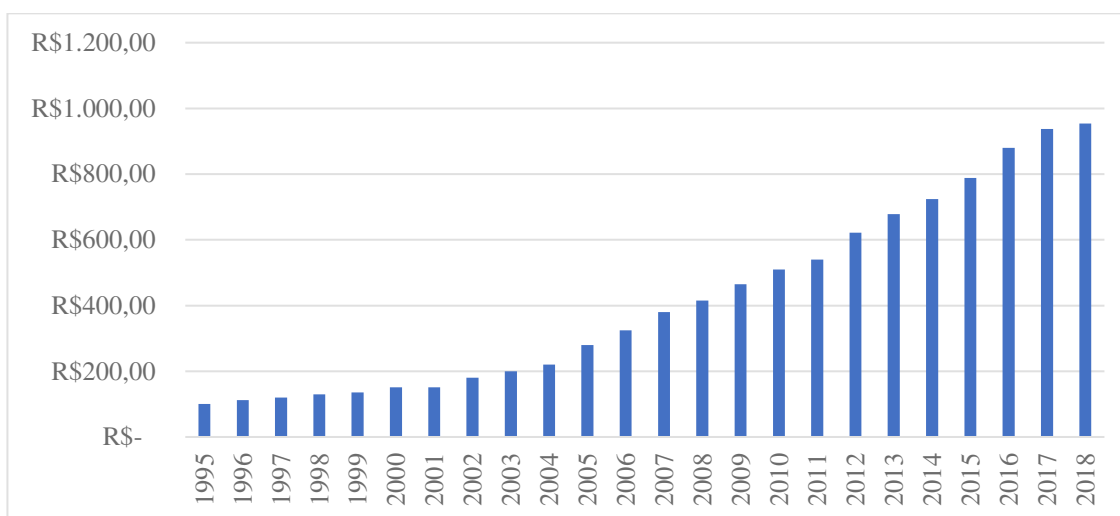
Fonte: World Bank

O índice de Gini é comumente utilizado para medir a desigualdade da renda em um determinado país seu o valor varia entre 0 e 1 sendo que quanto mais próximo de 1 for o valor maior será desigualdade econômica.

De acordo com os dados apresentados, o período do *boom* das commodities e a expansão do programa de transferência de renda que abrangeu os anos de 2003 até meados de 2010, quando as exportações começaram a sentir o impacto da crise internacional o índice de Gini teve uma queda de 0,55% referente ao ano de 2009 com relação a 2008. O índice continuou a cair, com um pequeno aumento de 0,38% em 2013 em comparação a 2012, mas nos anos posteriores retomou a tendência de queda chegando a patamares menores que nos anos anteriores.

O salário do trabalhador representa cerca de 80% das rendas domiciliares, segundo o PNAD (2018). Um emprego qualificado e seus respectivos salários são de suma importância para manter e elevar o padrão de vida. Em alguns países da América Latina, na última década, apresentou uma queda contínua da taxa de desemprego, de acordo com a CEPAL (2014). No Brasil, o aumento dos postos de trabalho se elevaram a ponto de ser considerar o pleno emprego dos fatores de produção: trabalho, capital e recursos naturais. Os Gráficos 5 e 6, abaixo, mostram a evolução do emprego e salários no período do *boom* e nos anos mais recentes para poder analisar e comparar ambos os decênios.

**GRÁFICO 5 – EVOLUÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO REAL NO BRASIL  
(1995 – 2018)**

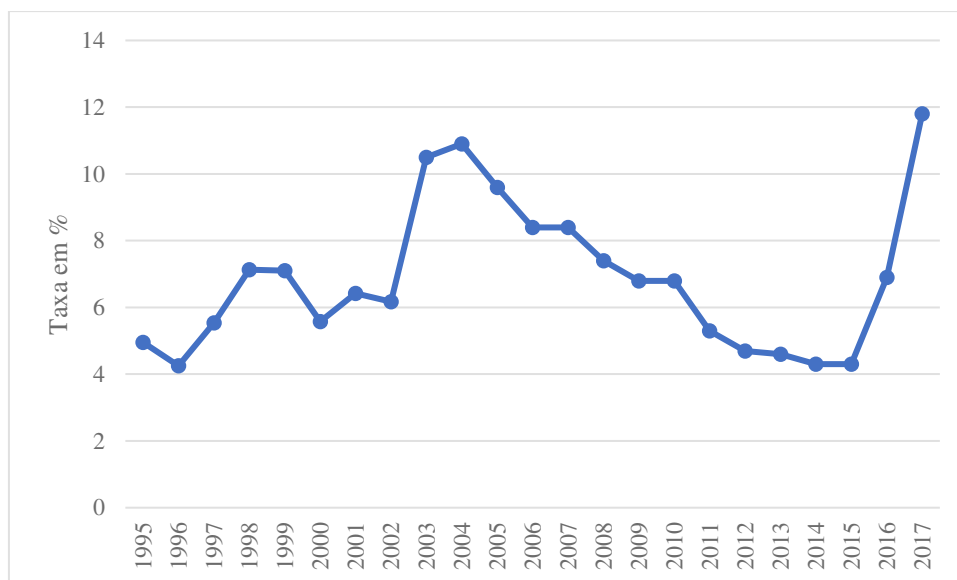


FONTE: Ipeadata.

Em termos de evolução do salário mínimo, todos os anos são reajustado, de acordo com a Lei Nº 13.152, de Julho de 2015, através da inflação acumulada do período que compreende os 12 meses anteriores correspondendo à variação do Índice Nacional de Preços.

A título do aumento real, não é garantido pela lei que se tenha a não ser que incluam durante o exercício anterior de que haverá reajuste de acordo com alguma premissa econômica, como a variação do crescimento do PIB de um exercício e outro. O salário mínimo não acompanha o crescimento da produtividade, é o valor mínimo que seja suficiente para suprir as necessidades básicas de uma pessoa.

De 2003 à 2018 o aumento real do salário mínimo foi de 79%. Entre 2016 e 2018 os ganhos foram menores quando comparados aos dois triênios anteriores, um aumento de 7,7% enquanto que o período entre 2013 a 2015 a elevação consistiu em 13%, e os anos entre 2009 e 2012 os ganhos reais foram de 25%. Representando assim, o último triênio como o período que teve o menor reajuste do salário mínimo.

**GRÁFICO 6 – TAXA DE DESEMPREGO NO BRASIL (1995 – 2017)**

Fonte: Ipeadata; PNAD

No que concerne a taxa de desemprego<sup>12</sup>, ao longo do período que representou o governo de Luiz Inácio Lula da Silva I e II e parte dos governos de Dilma Rousseff I e II o desemprego esteve em constante queda, exceto nos dois períodos de instabilidade que marcaram o início do primeiro governo Lula e o final do segundo governo Lula que representou uma reação à crise internacional. O salto do desemprego veio no final do ano de 2015 e nos dois anos subsequentes, chegando a uma taxa final no ano de 2017 em torno de 12%, a maior taxa histórica em comparação aos 20 anos anteriores.

Um salário mínimo crescente é importante, mas não suficiente para conter o aumento da desigualdade frente a uma taxa de desemprego alta. Carvalho (2018) em seu livro “*Valsa brasileira*” escreveu uma crítica à política econômica adotada pós 2014 que aprofundou a crise, denominou a política de *a panaceia fiscal: um passo atrás*. O ajuste fiscal foi orientado em brutais cortes nas áreas sociais e aumento das alíquotas de impostos como o PIS/Cofins e da Cide sobre combustíveis, um teto dos gastos via emenda constitucional que limita gastos como saúde e educação e uma reforma trabalhista sancionada no final de 2017. Entretanto, nenhuma

<sup>12</sup> Taxa de desemprego é a “[...] relação entre o número de pessoas desocupadas (procurando trabalho) e o número de pessoas economicamente ativas num determinado período de referência”. (IBGE) O número de pessoas desocupadas é medido de acordo com o seguinte método: “São classificadas como desocupadas na semana de referência as pessoas sem trabalho em ocupação nessa semana que tomaram alguma providência efetiva para consegui-lo no período de referência de 30 dias, e que estavam disponíveis para assumi-lo na semana de referência. Consideram-se, também, como desocupadas as pessoas sem trabalho em ocupação na semana de referência que não tomaram providência efetiva para consegui-lo no período de referência de 30 dias porque já o haviam conseguido e iriam começá-lo em menos de quatro meses após o último dia da semana de referência”. (PNAD, 2018)

medida austera tomada por parte do Governo Federal solucionou os problemas, o desemprego cresceu e a desigualdade da renda domiciliar aumentou: “O resultado é que, mais uma vez, os investimentos públicos tornaram-se a principal variável de ajuste em meio à consolidação fiscal, o que ajudou a agravar a própria crise econômica” (CARVALHO, 2018, p. 98).

Dado esses aspectos sociais, a política adotada na economia brasileira seguiu em contraponto as políticas da nova abordagem orientadas pela CEPAL. O ajuste fiscal para a retomada do crescimento se deu por políticas ortodoxas cortando investimentos públicos, ao invés de um manejo macroeconômico visando manter e ampliar os investimentos em áreas sociais e estratégicas como as propostas no documento sobre a transformação produtiva com equidade, onde os países latinos se encontravam com uma situação econômica também restritiva e com uma política predominantemente neoliberal.

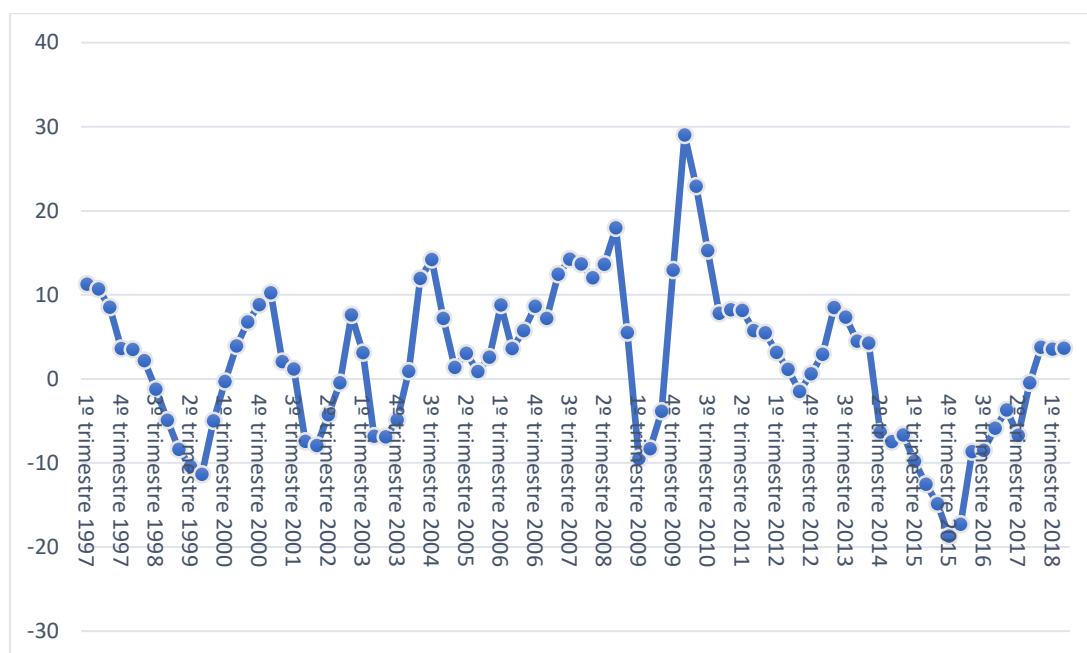
A *Trilogia para igualdade* composta por três documentos, dos quais um já fora tratado neste capítulo “*Pactos para igualdade*”, frisaram a importância de manter políticas sociais para reduzir as desigualdades de renda tanto entre os trabalhadores, como entre gênero e cor. O novo estruturalismo abordou temas que antes não foram abordados pelos estruturalistas, como a justiça e a harmonia social. A massa salarial, anteriormente, era vista apenas como um componente de inversão no processo de desenvolvimento, agora entendido numa ótica mais aprofundada dentro das mais diversas estruturas sociais.

#### **4.1.2 Eficiência Schumpeteriana e as variáveis macroeconômicas do Brasil**

A política de eficiência Schumpeteriana, está vinculada a transformação estrutural dinâmica. Essa transformação estrutural incide na esfera produtiva industrial como maior produtividade e inserção tecnológica. Essa transformação é conduzida através da política de eficiência Schumpeteriana por meio de investimentos nas áreas de formação de recursos humanos e em pesquisa e desenvolvimento de novos produtos. A evolução dos índices mostrados nos gráficos abaixo mostra a transformação estrutural da economia brasileira, bem como o grau de produtividade e investimentos em bens de capital.

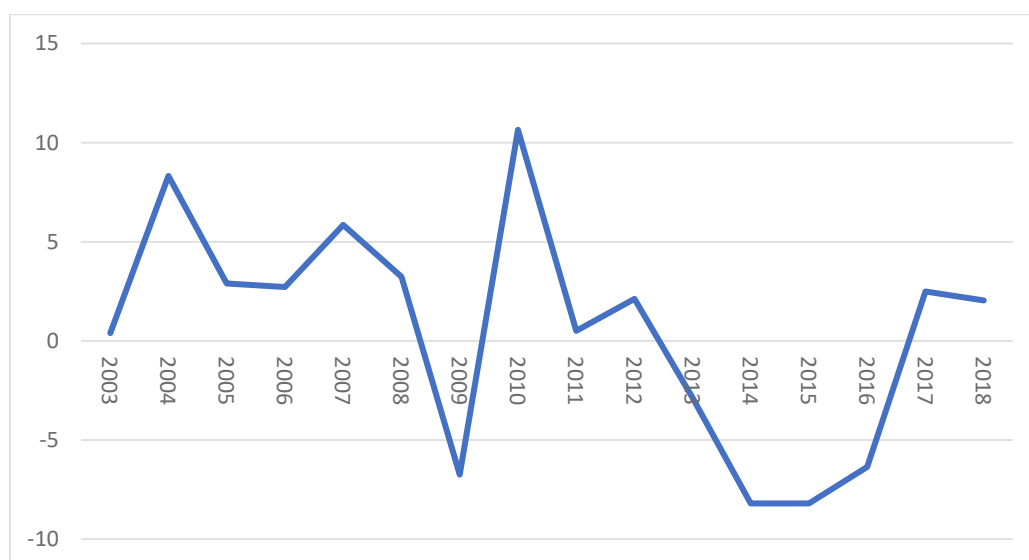
No que concerne a produtividade e produção industrial no Brasil, em ambos os gráficos mostrou um longo período propenso às instabilidades, o período mais estável da produtividade e produção industrial foram anos de 2004 a 2008. Já o ano de 2010 apresentou o maior crescimento de produtividade e produção da série histórica.

**GRÁFICO 7 – FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO NO BRASIL  
(1995 = 100) (1º TRI 1997 – 1º TRI 2018)**



FONTE: IPEAdata.

**GRÁFICO 8 VARIAÇÃO MÉDIA ANUAL NO VOLUME DA PRODUÇÃO  
INDUSTRIAL NO BRASIL (2003 – 2018)**



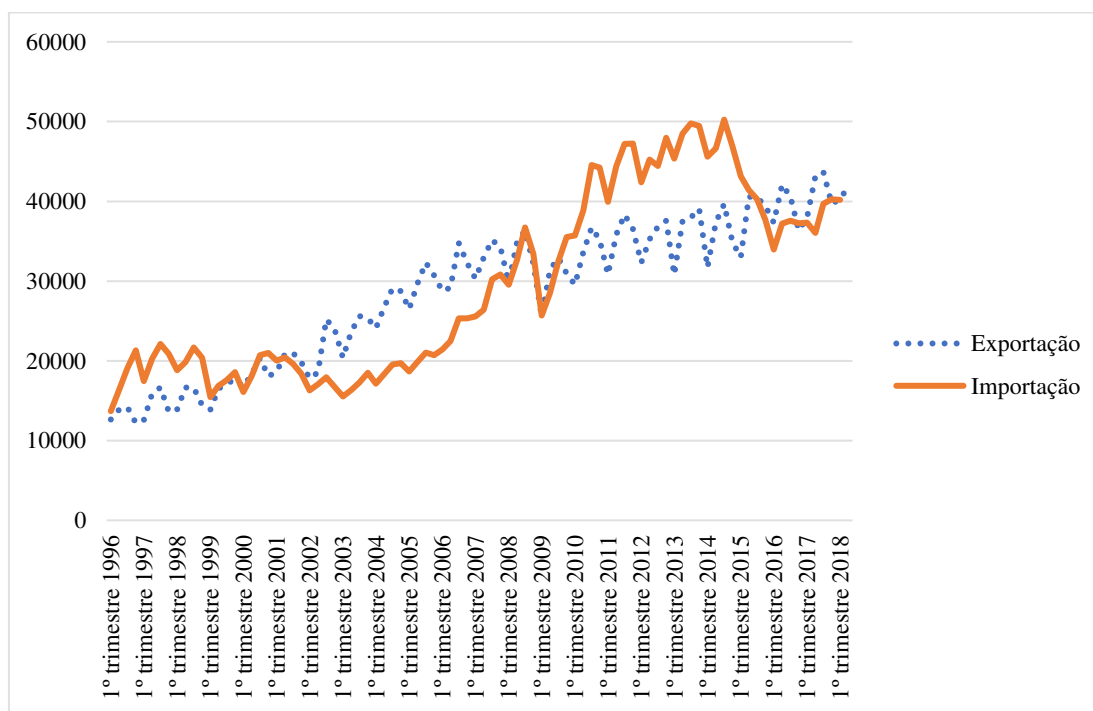
FONTE: IBGESidra.

O período que compreende os anos de 2014 a 2015 apresentaram a segunda maior queda da produção industrial, mas não chegaram ao patamar de 2009 que teve uma variação média com relação a variação média do ano de 2008 cerca de -2%. Já a variação média dos anos de 2014 e 2015 com relação à média do ano de 2016 foi de aproximadamente -0,68%.

A perda de produtividade nos anos de 2014 e 2015 foram maiores que no ano de 2009. A variação média da produtividade do ano de 2009 com relação à média do ano de 2008 foi de aproximadamente -0,18%. Já a variação média dos anos de 2014 e 2015 com relação a 2013 foi de aproximadamente -1,55%.

Os períodos em que a exportação liderou a balança comercial foram, ao longo da série histórica apresentada, os anos de 2003 a 2008 e 2014. A média das exportações no primeiro período em unidade de R\$ milhões foram de aproximadamente 29736,89, enquanto que as importações nesse mesmo período foram em unidade de R\$ milhões de 23443,85. Uma diferença média de aproximadamente 21% entre as exportações e as importações no primeiro período.

**GRÁFICO 9. EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO NO BRASIL EM R\$ MILHÕES (BASE=1995) (1º TRI 1996 – 1º TRI 2018)**



FONTE: IBGESidra

O consumo das famílias (gráfico 3) apresentou ser suscetível às baixas do emprego na indústria e na produtividade. O PIB per capita apresentou uma queda nos anos de 2013 a 2015 com uma leve recuperação nos últimos anos. As exportações nos últimos anos estiveram abaixo das importações e os produtos que representam o maior volume das exportações são advindos

do setor primário.<sup>13</sup> O gráfico 6 mostrou que nos dois últimos anos 2016 e 2017 apresentaram um salto na taxa de desemprego apesar do volume de produção industrial ter apresentado uma melhora nos respectivos anos. A situação que o Brasil se encontra de acordo com a situação apresentada com o enfoque regional pela CEPAL no capítulo anterior, num período de baixa do ciclo econômico.

Mediante o período de baixa, a CEPAL orientou que os governos devessem implementar medidas anticíclicas através da política de eficiência dinâmica. Entretanto, conforme explicitado por Carvalho (2018) o governo brasileiro optou pelo ajuste defensivo e diante do quadro 1 apresentado no capítulo anterior, esse tipo de política macroeconômica gera os efeitos apresentados: baixo crescimento da demanda agregada, forte crescimento da produtividade e transformação estrutural limitada.

---

<sup>13</sup> Ver: Atlas de complexidade das exportações para o Brasil elaborado por *Harvard University*.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho abordou a trajetória da linha de pensamento da CEPAL desde o estruturalismo e ingressou na abordagem teórico novo estruturalista. A revisão bibliográfica, procurou investigar as novas premissas e políticas incorporadas a macroeconomia estruturalista, chamada então de macroeconomia novo estruturalista, que visa o desenvolvimento econômico dos países Latino Americanos.

O novo estruturalismo incorporou no debate de ideias a responsabilidade dos gastos públicos e a sua transparência, a promoção da equidade e igualdade e a sustentabilidade ambiental. No que se refere a macroeconomia, os gastos públicos devem priorizar a eficiência, esta eficiência foi descrita como eficiência dinâmica. A política de eficiência dinâmica é de caráter anticíclico, a fim de promover uma maior sustentabilidade fiscal.

A eficiência dinâmica está dividida em dois eixos, curto e longo prazo. No que se refere a curto prazo, a política de eficiência Keynesiana é utilizada a fim de promover o aumento da demanda agregada e do emprego, através de políticas de distribuição de renda. Já ao eixo de longo prazo, a política de eficiência Schumpeteriana é utilizada para atingir uma maior transformação da indústria, a partir de políticas de investimento em pesquisa e desenvolvimento, educação e capacitação de pessoas. Os dois eixos que norteiam as políticas macroeconômicas novo estruturalistas são anticíclicos e devem ser tomados a fim de promover a transformação estrutural dinâmica.

As variáveis implícitas de curto prazo afetam a demanda agregada como a distribuição de renda, índices de igualdade, salários e taxa de desemprego. As variáveis de longo prazo afetam índices de produtividade, acumulação de capital, níveis de investimento e nível de complexidade da produção.

Os elementos incorporados pela macroeconomia novo estruturalista diz respeito a implementação das políticas de curto e longo prazo. O curto prazo visa o aumento da demanda agregada através da renda via políticas de distribuição de renda. O longo prazo visa a transformação produtiva dinâmica via a introdução de políticas em prol do desenvolvimento das capacidades e na pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias. Outros elementos incorporados como a eficiência dos gastos públicos, a transparência e o caráter anticíclico das políticas macroeconômicas também visam promover o desenvolvimento econômico.

A evolução da economia brasileira passou pelo período colonial com as tentativas de diversificação do cultivo de produtos primários à uma transformação do setor produtivo via criação da indústria de base com objetivo de substituir as importações que marcaram os séculos



XIX e XX.

Ao final da década de 1990, de acordo com os dados apresentados, o saldo da balança comercial apresentava sucessivos déficits marcados pela ligeira abertura comercial que ocorreu nos anos de 1980 e 1990, não somente no Brasil, mas em toda a América Latina. Nos anos 2000 o primeiro decênio foi marcado pelo *boom* das exportações, mas o que cabe ressaltar aqui nesta monografia é qual foi o setor da economia responsável pelo *boom*.

O Brasil passou nos últimos anos por um crescente reprimarização da economia, o que significa que o setor que compõe a maior proporção das exportações continua sendo o setor primário e o setor industrial vem perdendo espaço no comércio internacional. A variação da produção industrial nos últimos chegou a ser negativa, e a formação bruta de capital fixo ao longo da série histórica apresentada apresentou períodos de muita volatilidade.

O índice de Gini durante o final da década de 1990 até a primeira década no Brasil, passou por baixas significativas e indicava que no Brasil a desigualdade na distribuição de renda havia sido amenizado. No ano de 2013, o índice apresentou uma piora, mas nos anos posteriores voltou a cair. O salário mínimo apesar de todos os anos terem tido reajustes substanciais, nos dois últimos anos a variação do crescimento foi o menor da última década. A taxa de desemprego saltou nos anos de 2015 a 2017 e a quantidade de emprego ocupado na indústria diminuiu. O consumo das famílias teve sua menor variação na última década nos anos de 2012, 2014 e 2015.

De acordo com o panorama apresentado, o Brasil está muito longe da transformação estrutural dinâmica. O quadro da economia brasileira, de forma sintética, mostra a crescente reprimarização econômica, aumento do desemprego e queda no consumo das famílias. O ajuste fiscal realizado nos últimos anos têm aprofundado a crise por qual o país passa.

Foi apresentado nesta monografia quais políticas macroeconômicas devem ser tomadas com caráter anticíclico a fim de promover a transformação estrutural. Estas políticas agem nos pontos frágeis apresentados pela economia brasileira nos últimos anos e são antagônicas às políticas de ajuste defensivo tomadas pelo governo brasileiro.

De acordo com Furtado (2009), o período da economia brasileiro no século XX foi caracterizado como a *marcha para a industrialização*. No entanto, o século XXI têm mostrado que a economia brasileira está em marcha ré no caminho para a industrialização.

## REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL Disponível em: <https://data.worldbank.org/> Acessado em: 20/nov/2018.

BÁRCENA, A.; PRADO, A. **Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

BIELSCHOWSKY, R.; RIBEIRO, V. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Volumes 1 e 2. [s.l.]: CEPAL, 2000.

BIELSCHOWSKY, R **Sesenta años de la CEPAL: textos seleccionados del decenio 1998-2008**. Editora das Nações Unidas, Santiago: Chile, 2010.

CARVALHO, L. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. Ed: Todavia, São Paulo, 2018.

CENTER OF INTERNATIONAL DEVELOPMENT OF HARVARD UNIVERSITY,  
Disponível em: <http://atlas.cid.harvard.edu/explore/?country=32&partner=undefined&product=undefined&productClass=HS&startYear=undefined&target=Product&year=2016>, Acessado em 20/nov/2018.

CHENERY, H. B. **The Structuralist Approach to Development Policy**. World Bank Reprint Series: Number Twenty, 1975.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMERICA LATINA E CARIBE (CEPAL)  
Disponível em: <https://www.cepal.org/es> Acessado em: 20/nov/2018.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMERICA LATINA E CARIBE (CEPAL):  
**Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada do desenvolvimento**. Editora das Nações Unidas, Santiago: Chile, 2014.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMERICA LATINA E CARIBE (CEPAL) **El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos: síntesis**, Editora das Nações Unidas, Santiago: Chile, 1998.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMERICA LATINA E CARIBE (CEPAL) **Pactos para a igualdade: rumo a um futuro sustentável**. Editora das Nações Unidas, Santiago: Chile, 2014.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMERICA LATINA E CARIBE (CEPAL) **Transformação produtiva com equidade: a tarefa prioritária do desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 1990**. Editora das Nações Unidas, Santiago: Chile, 1990.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

FURTADO, C. **O subdesenvolvimento revisitado**. Revista Economia e Sociedade, n. 1, 1992.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) – Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home> Acessado em 20/nov/2018

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA) – Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx> Acessado em 20/nov/2018

MISSIO, F. J. **Câmbio e crescimento na abordagem Keynesiana estruturalista**. 278 f., enc: il. 2012.

MÍSSIO, F. J.; JAYME JR, F. G.; OREIRO, J. L. **Resgatando a tradição estruturalista na economia**. Revista de Economia Política. ANPEC, 2013.

PREBISCH, R. **O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas**. Revista Brasileira de Economia, 1949.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL): **Equidad, desarrollo y ciudadanía**. Editora das Nações Unidas, Santiago: Chile, 2000.

BRESSER-PEREIRA, L. C.. **Uma escola de pensamento keynesiano-estruturalista no Brasil?**. Revista de Economia Política (impresso), v. 31, p. 305-314, 2011.

WILLIAMSON, J. **A short history of the Washington Consensus**. Fundación CIDOB, Barcelona: Espanha, 2004.

RODRIK, D. **GOODBYE WASHINGTON CONSENSUS, HELLO WHASHINGTON CONFUSION?**. John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2006.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA – PNAD. **Medidas de subutilização da força de trabalho no Brasil**. IBGE, 2018