NOTAS SOBRE A APARENTE INFLEXÃO NO DISCURSO (DE PARCELAS IMPORTANTES) DO *MAINSTREAM* DA CIÊNCIA ECONÔMICA SOBRE POLÍTICAS NACIONAIS DE CRESCIMENTO ECONÔMICO

Cláudio Hamilton Matos dos Santos* Cláudio Roberto Amitrano*

Este artigo aponta convergências significativas entre os discursos contemporâneos de parcelas importantes do *mainstream* (e.g. RODRIK, 2007; CGD, 2008) e do pensamento estruturalista latino-americano (CEPAL, 2010; BRASIL, 2003) — ainda que a "estratégia de crescimento" implícita nos textos latino-americanos apresente ênfases próprias, privilegiando fortemente a dinamização do mercado interno e o combate às desigualdades sociais, regionais e produtivas por meio de políticas fiscais redistributivas e da ação "desenvolvimentista" do Estado. Argumenta, ademais, que a citada convergência parece ter ocorrido "da direita para a esquerda" ou, de outro modo, que as referidas parcelas do *mainstream* recuaram do radicalismo do "consenso de Washington", adotando posições menos distantes das defendidas pelos estruturalistas.

Palavras-chave: estratégias nacionais de desenvolvimento, discurso dos organismos multilaterais, visões pró-consenso de Washington.

NOTES ON THE APPARENT INFLECTION (IN IMPORTANT PARCELS) OF THE ECONOMICS MAINSTREAM'S DISCOURSE ON NATIONAL POLICIES FOR ECONOMIC GROWTH

This text calls attention to significant similarities between the views on national economic growth strategies espoused by Rodrik (2007) and the World Bank's Commission for Growth and Development (2008) on one side (closer to the mainstream of the economics profession) and by the Economic Commission for Latin America (2010) and the Brazilian government (2003) on the other side (more influenced by Latin American structuralism) — even though some of the emphases in the Latin American texts are different from their anglo-saxon counterparts. The text also argues that this convergence happened "from the right to the left" or, in other words, that mainstream economists have distanced themselves from the Washington Consensus espousing views closer to structuralist ones.

Keywords: national development, strategies, discourse of multilateral organization, post-Washington Consensus.

JEL: B50; O11; O40

Rev. Tempo do Mundo, 3 (3): 29-55 [2011].

^{*} Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicos (Dimac) do Ipea. i. As versões em língua inglesa das sinopses desta coleção não são objeto de revisão pelo Editorial do Ipea. The versions in English of the abstracts of this series have not been edited by Ipea's editorial department.

1 INTRODUÇÃO

Escreve Celso Furtado no clássico *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (publicado originalmente em 1962) que, em economia mais do que em outras ciências, a "luta contra a falsa ciência" é permanente – de tal modo que "tivessem os governantes de muitos países, e entre estes o Brasil, seguido à risca os conselhos daqueles que se supunham conhecedores da Ciência Econômica, esses países teriam se desenvolvido muito menos" (FURTADO, 2009, p. 101). Daí que, para Furtado, "a crítica permanente do pensamento econômico pelos próprios economistas constitui um requisito para o avanço desta ciência" (*op. cit.*, p. 29).¹

Não é um exagero afirmar que a lição de Furtado foi essencialmente ignorada pelo *mainstream* da "ciência econômica" na última década do século XX – período no qual a profissão de economista, com notáveis e honrosas exceções, essencialmente legitimou a aplicação acrítica das políticas recomendadas pelo chamado "Consenso de Washington" em países em desenvolvimento (*e.g.* WILLIAMSON, 1990; CHANG, 2002; SERRA, SPIEGEL e STIGLITZ, 2008).

Naturalmente, mais de três anos após a falência do Lehman Brothers – e após a barragem de reavaliações "do que deu errado" por expoentes da profissão (*e.g.* ACEMOGLU, 2009b; BLANCHARD, DELL'ARICCIA e MAURO, 2010; KRUGMAN, 2009) – é relativamente fácil defender que havia algo de muito problemático com a "ciência econômica" no período em questão. Menos atenção tem sido dada, entretanto, aos sinais de inflexão, no imediato pré-crise de 2008, na visão de parcelas importantes do *mainstream* sobre as características desejáveis de políticas de crescimento econômico a serem adotadas por países periféricos – e daí, em grande medida, o sentido deste texto. Com efeito, argumentar-se-á no que se segue que representantes importantes da profissão "ortodoxa" hoje (e, na verdade, desde antes da crise de 2008) têm uma visão bem mais tolerante sobre os graus de liberdade disponíveis para a definição de políticas periféricas de crescimento/desenvolvimento econômico² do que tinham no final do século XX – e, neste sentido, parecem ter se movido para mais perto da crítica "heterodoxa" nos últimos anos, algo que há muito não acontecia.

^{1.} Na mesma linha, Rodrik (2007, p. 5) nota que os "economistas tiveram mais influência na definição das políticas [de crescimento/desenvolvimento] nas últimas décadas do que em qualquer outro período da história. Mas a triste realidade é que a influência destes últimos avançou muito mais do que suas realizações efetivas". Tal como Furtado, Rodrik (2007, p. 6) defende, ainda, que os economistas "podem ser muito mais úteis quando demonstram que estão conscientes de suas próprias limitações" (tradução livre).

^{2.} Em variados contextos, economistas utilizam as expressões "crescimento econômico" e "desenvolvimento" como sinônimos. Trata-se, no mais das vezes, de uma simplificação. A maior parte da profissão concorda com CGD (2008, p. 1) "crescimento econômico não é um fim em si mesmo. Mas torna possível alcançar outros importantes objetivos individuais e sociais. O crescimento econômico alivia a pobreza e a dureza da vida das massas. Nada mais jamais foi capaz de fazer o mesmo. Também cria os recursos para viabilizar objetivos relacionados à educação, à saúde e a outras 'metas do milênio' com as quais o planeta se comprometeu. Em suma, (...) o crescimento econômico é condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento entendido de maneira mais ampla (...)" (tradução livre).

Claro está que não há como fazer justiça aos múltiplos aspectos da vasta literatura recente sobre o tema do crescimento econômico em um texto com algumas poucas dezenas de páginas. As inferências dos autores sobre a direção geral da literatura são baseadas, assim, em um conjunto limitado de artigos particularmente influentes — e notadamente em Rodrik (2007) e Commission on Growth and Development — CGD (2008), cujas visões são discutidas em detalhe na segunda parte deste trabalho. A fim de possibilitar ao leitor aferir em que medida os representantes da "ortodoxia" aqui resenhados efetivamente se aproximaram de visões mais críticas, a terceira e a quarta parte do texto discutem Cepal (2010) e Brasil (2003) — textos na tradição estruturalista latino-americana, iniciada em grande medida nos anos 1940 sob forte influência inicial do marxismo e do pós-keynesianismo da Universidade de Cambridge, no Reino Unido.³ Por fim, breves notas são apresentadas à guisa de conclusão na quinta e última parte do texto.

2 DUAS VISÕES "ORTODOXAS" CONTEMPORÂNEAS SOBRE AS POLÍTICAS NACIONAIS DE CRESCIMENTO ECONÔMICO

Conquanto consensos sejam relativamente raros entre economistas de todos os tipos, parece-nos que a grande maioria dos economistas trabalhando no chamado *mainstream* tende a concordar com Aghion e Howitt (2009, p. xvii) que uma reflexão profunda sobre o fenômeno do crescimento econômico requer "teorias formais, para organizar os fatos, esclarecer as relações de causalidade e identificar implicações não triviais [das hipóteses iniciais adotadas]". Entretanto, o elevado grau de abstração das teorias formais disponíveis⁴ – além, naturalmente, das restrições de natureza política à definição de quaisquer políticas públicas – faz com que o desenho de políticas de crescimento efetivamente postas em prática pelos governos seja, quando muito, apenas indiretamente iluminado pelas referidas teorias (RODRIK, 2007).⁵

^{3.} Ainda que a Cepal tenha sofrido — como, de resto, toda a América Latina — a influência da hegemonia neoliberal nos anos 1990 (Almeida Filho e Corrêa, 2011). A tradição da Cepal na área do desenvolvimento econômico remonta a Cepal (1950). Bielshowsky (2000) e Rodriguez (2006) são boas exposições da evolução, ao longo dos anos, dos fundamentos teóricos do pensamento da Cepal, enquanto Taylor (2004) apresenta uma versão norte-americana da macroeconomia estruturalista.

^{4.} De acordo com Aghion e Howitt (2009, p. xvii), são quatro os principais paradigmas teóricos sobre o fenômeno do crescimento econômico no interior do *mainstream*, a saber: o paradigma neoclássico, os modelos de *learning by doing* (ou "modelos AK"), os modelos baseados em variedade de produtos e o paradigma schumpeteriano. Tais paradigmas resultam de mais de cinco décadas de reflexão após a contribuição seminal de Solow (1956) — "o ponto de partida de quase todas as análises sobre o crescimento econômico (Romer, 1996, p. 6, tradução livre) — ainda que frequentemente contenham "lições" incompatíveis entre si e partam de pressupostos questionáveis. Em particular, todas as teorias "ortodoxas" sobre o crescimento econômico partem do pressuposto de que as economias capitalistas sempre utilizam todos os recursos disponíveis de maneira ótima. De outra forma (e no jargão), tais teorias assumem que o nível de produto de uma economia capitalista real qualquer pode ser modelado por uma "função macroeconômica de produção" ligando o nível de produto total da referida economia às quantidades de capital e trabalho e à tecnologia de que ela dispõe e de que se utiliza. Assim, a visão convencional aponta que uma economia será tanto mais rica quanto maiores forem seus estoques de capital e sua população economicamente ativa, e quanto mais desenvolvida for sua tecnologia.

^{5.} Neste sentido, Rodrik (2007) ecoa Hirschmann (1958), quando este último aponta que a economia do desenvolvimento deve se diferenciar dos modelos abstratos sobre os determinantes do crescimento econômico.

Chama atenção, em particular, a admissão da Comissão para o Crescimento e Desenvolvimento (CGD, 2008, p. 33) — patrocinada pelo Banco Mundial e pelos governos de Suécia, Austrália, Holanda e Reino Unido — de que "não se conhecem ainda as condições necessárias para o crescimento econômico [rápido e sustentável]". Ademais, conquanto os membros da referida comissão tenham uma "percepção aguda das políticas [ou "ingredientes"] que provavelmente importam" (op. cit.) — no sentido de aumentar as chances de um país crescer de modo sustentado e rápido — eles reconhecem prontamente que não existe uma receita pronta que garanta que isto vai efetivamente acontecer. Uma política de crescimento bem-sucedida — de acordo com esta visão — combinaria a implantação das políticas públicas certas no momento, na sequência e na medida corretas de acordo com as circunstâncias de cada país — sendo, portanto, essencialmente uma arte. O restante desta seção discute as políticas de crescimento (ou a "arte") na prática.

2.1 Reflexões de ordem prática sobre a definição de políticas de crescimento/desenvolvimento

Naturalmente, os teóricos continuam – e continuarão por muito tempo – tentando refinar seus modelos e recomendações de política. Este fato não torna menos sensato o esforço, proposto por Rodrik (2007, p. 15) e pela Comissão para o Crescimento e Desenvolvimento (CGD, p. 19), *inter alia*, de tentar entender as características principais das experiências de crescimento bem-sucedidas nas últimas décadas (à luz, naturalmente, dos referidos modelos teóricos, mas não apenas). O que se segue é, assim, um apanhado crítico das reflexões destes dois textos – cuja abordagem "indutiva" tem similaridades importantes com o método histórico-estrutural utilizado pelos economistas estruturalistas (como se verá na seção 3) e difere significativamente do método hipotético-dedutivo característico do *mainstream*.

O ponto de partida de ambos os textos é que o crescimento econômico rápido e sustentável por décadas é possível, ainda que seja um fenômeno raro. Com efeito, apenas 13 países conseguiram crescer pelo menos 7% ao ano (a.a.), em média, por pelo menos 25 anos seguidos entre 1950 e 2008 (CGD, 2008, p. 1) – entre eles, aliás, o Brasil, entre 1950 e 1980. Ademais, no mesmo período apenas alguns poucos países do Sudeste da Ásia cresceram consistentemente mais rápido do que os países centrais, diminuindo assim a distância que os separava destes últimos (RODRIK, 2007, p. 13).

^{6.} Ver, por exemplo, os impressionantes esforços recentes de síntese de Barro e Sala-i-Martin (2004); Aghion e Howitt (2009); e Acemoglu (2009a).

Os textos são similares ainda por tentarem entender como estes episódios de crescimento rápido e sustentável foram possíveis, com o propósito de sugerir ideias gerais para os formuladores das "estratégias de crescimento" dos países em desenvolvimento – sem, entretanto, descer aos detalhes específicos destas estratégias, tendo em vista o reconhecimento de que o papel desempenhado pelas especificidades (econômicas, políticas e culturais) de cada país é importante demais para permitir generalizações nesta área.

O restante desta seção resume o que cada um dos textos tem a dizer sobre as características dos países de crescimento alto e sustentado (*i.e.*, sobre onde se quer chegar) e acerca das características desejáveis de estratégias de crescimento (*i.e.*, sobre como se pode chegar onde se quer chegar).

Antes de continuar, porém, cumpre reiterar que o espírito dos textos em questão contrasta fortemente com o (e em parte se explica pelo fracasso da adoção do) receituário do chamado "Consenso de Washington" (WILLIAMSON, 1990), que dominou a literatura na área na última década do século XX.7 Tal "consenso" era composto originalmente de apenas "três grandes ideias: [as defesas da] economia de mercado, [da] abertura comercial e [da] disciplina macroeconômica" (SERRA, SPIEGEL e STIGLITZ, 2008, p. 3) – que, com o tempo, redundaram em defesas cada vez mais enfáticas, por parte dos organismos multilaterais, de privatizações, liberalização da balança de pagamentos (tanto na conta comercial como na conta financeira) e controle da inflação nos países em desenvolvimento (CHANG, 2002, p. 11-12). Não surpreendentemente, a "expressão Consenso de Washington acabou sendo identificada com uma visão 'fundamentalista de mercado', ou seja, com a ideia de que os mercados resolvem a maior parte, quando não todos, os problemas relacionados ao crescimento econômico por si mesmos" (op. cit.) – e daí as duras críticas feitas por economistas estruturalistas de todos os tipos, por mais de uma década, ao referido "consenso".8 O reconhecimento, por parte dos economistas do mainstream e de organizações multilaterais, do fracasso da aplicação do receituário do Consenso de Washington permite, em suma, a afirmação de que houve uma relativa convergência entre as visões dos economistas (ainda múltiplas, por certo) sobre as políticas de crescimento econômico a serem seguidas pelos países pobres. Este tema será retomado mais à frente.

nações desenvolvidas que os controlam) estariam eliminando qualquer chance de desenvolvimento efetivo dos países pobres.

^{7.} Como aponta Rodrik (2007, p. 20), um "marciano [apresentado à literatura ortodoxa dos anos 1990] ficaria encafifado com o fato de que a região que fez o esforço mais deliberado [na referida década] de se moldar à imagem (...) [das recomendações do Consenso de Washington] tenha se beneficiado tão pouco deste esforço" (tradução livre).

8. Em um livro particularmente influente, escrito há uma década, Chang (2002, p. 13) afirmava que os países ricos "não seriam o que são hoje se tivessem adotado as políticas e instituições que agora recomendam às nações em desenvolvimento". Ao defenderem o receituário do Consenso de Washington, dizia Chang (*op. cit.*, p. 16-17), os organismos multilaterais (e as

2.1.1 As características dos países de crescimento alto e sustentado

De acordo com CGD (2008, p. 21), os 13 casos de crescimento rápido e sustentado ocorridos nos últimos 60 anos têm pelo menos cinco características comuns. Todas as economias em questão: *i*) se beneficiaram tanto quanto possível do intercâmbio com outros países e da dinâmica da economia mundial; *ii*) conseguiram evitar maiores desequilíbrios macroeconômicos; *iii*) apresentaram altas taxas de poupança e investimento; *iv*) deixaram (em grande medida) os mercados se encarregarem da formação de preços e da alocação de recursos; e *v*) tiveram governos fortes, competentes e comprometidos com a estratégia de crescimento. A seguir, discute-se por quê.

Uma relação virtuosa com a economia mundial

São basicamente duas as maneiras pelas quais as economias de crescimento alto e sustentado se beneficiam do intercâmbio com estrangeiros: pela importação de novas tecnologias e *know-how* (que aumentam a produtividade da economia) e pelo acesso ao comércio mundial e, particularmente, à demanda global.

As vantagens de se importarem novas tecnologias e *know-how* têm a ver com o fato de que é "muito mais fácil aprender do que inventar" (CGD, 2008, p. 22) – uma ideia que está na origem do que Veblen (2006) denominou de "vantagens dos que chegam atrasados". O ponto destacado por Veblen – no contexto de sua análise sobre a industrialização alemã – é que os países que se industrializam tarde (como a Alemanha, no caso) podem fazê-lo utilizando diretamente as técnicas mais avançadas disponíveis, enquanto aqueles que se industrializaram em etapas anteriores (no caso, a Inglaterra) têm que amortizar o peso dos investimentos fixos feitos em técnicas já ultrapassadas. Da mesma forma, países com bases tecnológicas pobres podem modernizar-se rapidamente apenas pela adoção de tecnologias mais avançadas desenvolvidas nas economias centrais – usualmente disponibilizadas por meio do investimento externo direto.

As vantagens do acesso aos mercados mundiais, por sua vez, têm a ver com o fato de que os países de crescimento alto e sustentado usualmente conseguem desenvolver vantagens comparativas em produtos cuja demanda mundial é grande em relação às suas capacidades produtivas — de modo que os investimentos feitos para suprir a demanda mundial são relativamente grandes, "puxando" o crescimento (inclusive da produtividade) da economia como um todo.

Manutenção da estabilidade macroeconômica

A importância da manutenção da estabilidade macroeconômica tem a ver com a diminuição tanto das incertezas relacionadas aos investimentos de longo prazo feitos pelo setor privado como das dificuldades relacionadas ao financiamento destes investimentos por parte dos detentores da riqueza financeira nestas economias.

Daí que, "em seus períodos mais bem-sucedidos", as 13 economias que conseguiram crescer de modo rápido e sustentado nos últimos 60 anos "conseguiram evitar maiores turbulências [macroeconômicas]" (CGD, 2008, p. 24). Isto não quer dizer que não tenha havido episódios de inflação relativamente elevada (na faixa de 20% ao ano) – na Coreia do Sul, na China e no Brasil, por exemplo – mas que "os preços permaneceram estáveis o suficiente para não distorcer os sinais de mercado, gerar incertezas nos investidores de longo prazo ou desintermediação financeira" (op. cit., tradução livre). Tampouco significa que os referidos governos não tiveram déficits por períodos prolongados, mas que a dívida pública destes países permaneceu sustentável durante todo o período em questão.

Manutenção de altas taxas de investimento e poupança

Outra característica comum dos países de crescimento rápido e sustentado é que estes acumularam capital muito rapidamente – por meio de taxas de investimento (inclusive público) e poupança relativamente altas. Ou, de outro modo, estas economias tiveram um comportamento sempre "orientado para o futuro, abrindo mão de consumo no presente em troca de níveis mais altos de renda no futuro" (CGD, 2008, p. 24).

É forçoso reconhecer que a teoria econômica tem tido relativamente pouco de definitivo a dizer sobre os determinantes das diferenças entre as taxa de poupança das economias. É sintomático que a taxa de poupança seja frequentemente tomada como exógena em grande parte dos modelos de crescimento econômico. E mesmo quando endogeneizada através da hipótese de otimização intertemporal dos agentes, a taxa de poupança nestes modelos acaba sendo, em grande medida, determinada por (hiper) parâmetros exógenos, tais como a "taxa de desconto intertemporal" da "função utilidade" supostamente maximizada pelos agentes econômicos.

Naturalmente, fatores demográficos são determinantes importantes da taxa de poupança – quanto mais jovem for a população economicamente ativa da economia, maior seria a taxa de poupança esperada da mesma (MODIGLIANI e BRUMBERG, 1954) –, assim como a maior ou menor estabilidade macroeconômica, tendo em vista que "a inflação redistribui arbitrariamente renda dos poupadores para os devedores" (CGD, 2008, p. 24). Ademais, a poupança do setor público também entra no cálculo da poupança total da economia, de modo que políticas fiscais conservadoras tendem a aumentar esta última. Mas também não são incomuns nas economias de crescimento rápido e sustentado a utilização (heterodoxa, por certo) de mecanismos de poupança compulsória – como no nosso Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) – e/ou controles quantitativos do crédito ao consumo pelo sistema financeiro.

A (formação de preços e a) alocação de recursos pelo mercado

Economias de mercado são sabidamente eficientes na tarefa de alocar recursos e garantir o provimento dos bens demandados pela sociedade (por meio dos incentivos dados a agentes descentralizados pelo sistema de preços). Não surpreende, assim, que todas as experiências de crescimento rápido e sustentado reportadas por CGD (2008) tenham se baseado em sistemas de mercado,⁹ de modo que seus governos tiveram que garantir minimamente as instituições requeridas para o bom funcionamento destes últimos (direito à propriedade, bom funcionamento do sistema jurídico, aparato regulador etc.).

Naturalmente, os governos destas economias fizeram muitas e significativas intervenções no funcionamento dos mercados, mas tais intervenções invariavelmente tiveram como objetivo melhorar o funcionamento destes últimos, não impedi-los de funcionar. Mais concretamente, CGD (2008, p. 25) defende um papel significativo do governo no processo de "autodescoberta" das economias (sobre suas vantagens comparativas):

as dotações de trabalho, capital e recursos naturais de uma economia determinam suas vantagens comparativas. Mas este mandato é demasiado amplo. As pequenas e densamente povoadas economias do leste asiático têm vantagens comparativas nas manufaturas intensivas em mão de obra. Mas quais manufaturas intensivas em mão de obra especificamente? Com quais técnicas, precisamente? Tais respostas tiveram que ser encontradas por tentativa e erro. Este processo de "autodescoberta" possivelmente foi facilitado pela ação do governo.

Note-se, ademais, que o processo de crescimento usualmente envolve mudanças estruturais significativas – um ponto caro aos economistas estruturalistas, como se verá adiante – que, por sua vez, envolvem mudanças importantes na alocação de recursos na economia (e.g. dos setores atrasados para os dinâmicos, do campo para a cidade etc.) que são viabilizadas precisamente pelo sistema de preços. Tais mudanças estruturais – e, mais geralmente, o processo de destruição criativa associado a regimes de crescimento econômico acelerado – possivelmente envolvem perdas para parcelas importantes das sociedades envolvidas (e.g. os donos das empresas alijadas do mercado, ou os habitantes de cidades associadas a setores pouco dinâmicos), de modo que novamente caberia ao governo, segundo CGD (2008), providenciar as políticas compensatórias necessárias para viabilizar politicamente referidos regimes.

Governos fortes, competentes e comprometidos com a estratégia de crescimento da economia As citadas dificuldades políticas associadas a processos de rápido crescimento fazem com que as economias que conseguiram crescer de modo rápido e sustentável tenham todas se beneficiado de elites políticas que "entenderam que o crescimento"

^{9.} Mesmo, e talvez contraintuitivamente, na China comunista, como aponta Rodrik (2007, p. 23-24).

econômico sustentado não surge do nada (...) [mas] deve ser conscientemente escolhido como o objetivo principal (...)" da sociedade em questão (CGD, 2008, p. 26). Tal escolha, por sua vez, implica custos não triviais. Mais concretamente, eleger o crescimento rápido como objetivo nacional pressupõe assumir "um compromisso por várias décadas" e uma "barganha fundamental entre o presente e o futuro" – tendo em vista que as altas taxas de acumulação de capital (e poupança) requeridas implicam menores taxas de consumo presentes e que "mesmo crescendo a taxas muito altas de 7% a 10% ao ano, décadas são necessárias para que um país pobre atinja níveis de renda relativamente altos". Naturalmente, estabelecer este "pacto social" em prol do crescimento requer, além da habilidade política para engendrar os acordos necessários (notadamente em democracias), o estabelecimento de contrapartidas sociais àqueles trabalhadores pobres que mais têm a sacrificar no presente – na forma de políticas de saúde, educação e previdência públicas.

Mas o papel dos governos não se limitou à costura de alianças políticas e pactos sociais nas experiências existentes de crescimento rápido e sustentado. Além de desenhar e colocar em funcionamento as instituições requeridas para a manutenção da estabilidade macroeconômica e para a regulação (e fomento) dos mercados, os governos das economias de alto crescimento também contribuíram de modo significativo tanto para a formação bruta de capital fixo quanto para o consumo destas economias (na forma de gastos com saúde e educação públicas). Com efeito,

nenhum país sustentou altas taxas de crescimento sem manter taxas impressionantes de investimento público – em infraestrutura, educação e saúde. Longe de deslocar o investimento privado, os investimentos públicos aumentam o incentivo ao investimento privado. Ele pavimenta o caminho para o surgimento de novas empresas e aumenta o retorno da iniciativa privada, que se beneficia de uma mão de obra mais educada e saudável, estradas decentes e fontes confiáveis de energia (CGD, 2008, p. 3-4).

2.1.2 As "estratégias de crescimento" dos países em desenvolvimento

Claro está que a identificação dos elementos característicos das economias de crescimento alto e sustentado é apenas um primeiro passo na direção da definição de políticas de crescimento econômico — ou mais precisamente de uma "estratégia de crescimento econômico" entendida como um conjunto articulado das referidas políticas associado a um cronograma de implementação. A despeito de apresentarem ênfases diferentes, as visões de Rodrik (2007) e de CGD (2008) sobre tais estratégias apresentam diversos elementos comuns, como se verá a seguir.

A estratégia em dois (ou três) estágios de Rodrik (2007)

Rodrik (2007, p. 44) parte da constatação de que acelerações de médio prazo (*i.e.*, pouco menos de uma década) na taxa de crescimento das economias são muito mais frequentes na experiência internacional do que períodos de

alto crescimento que se prolongam por mais de duas décadas. Com efeito, Rodrik (2007, p. 35) identifica 83 episódios de acelerações deste tipo – ou, mais precisamente, 83 episódios em que a taxa de crescimento da economia aumentou em 2 pontos percentuais (p.p.) médios em relação aos cinco anos anteriores por pelo menos oito anos. Ademais, Rodrik (2007, p. 35-40) nota que tais episódios se caracterizaram por reformas relativamente modestas, e frequentemente heterodoxas, no arcabouço institucional vigente. Por fim, Rodrik (2007, p. 41-43) nota que as referidas reformas institucionais tendem a ser idiossincráticas (raramente o que funciona em um país também funciona no outro) e, na grande maioria das vezes, insuficientes para permitir a continuidade do processo de crescimento ao longo de décadas (um feito historicamente bem mais raro, como se disse).

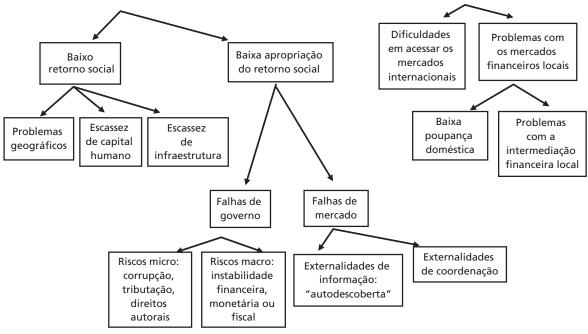
Estas considerações fazem com que Rodrik (2007, p. 44) proponha uma estratégia de crescimento composta por duas etapas, a saber: *i*) uma primeira etapa (menos exigente do ponto de vista de reformas institucionais) com o objetivo de se obter uma aceleração do crescimento de médio prazo; e *ii*) uma segunda etapa (complementar, mas de implementação bem mais difícil) com o objetivo de desenhar e implementar as instituições que permitirão a sustentação do crescimento ao longo de décadas. Ainda mais concretamente, Rodrik (2007, p. 88-95) sugere que as duas etapas acima podem ser decompostas em três, a saber: *i*) a realização de um "diagnóstico de crescimento", ou seja, a identificação daquelas restrições mais evidentes ao crescimento no curto e no longo prazos; *ii*) o desenho de políticas e instituições para atacar as referidas restrições; e *iii*) a contínua (e artística) implementação destas políticas e instituições a fim de manter o dinamismo da economia.

Antes de seguir em frente, é interessante notar que se o Brasil crescer perto de 4% em 2011 (como se espera), a experiência brasileira no período 2004-2011 poderá ser caracterizada como uma aceleração do crescimento do tipo, tendo em vista que o crescimento médio dos últimos oito anos (4,4% a.a.) terá sido mais de 2 p.p. maior do que o verificado nos cinco anos anteriores (entre 1999 e 2003, o país cresceu 1,94% a.a.). Neste sentido, o desafio que ora se apresenta ao país no arcabouço de Rodrik seria o de (pelo menos) tentar estender o crescimento verificado no período 2004-2011 para as próximas décadas (além, naturalmente, de tentar acelerá-lo).

Primeiro estágio de Rodrik: o "diagnóstico de crescimento"

Segundo Hausmann, Velasco e Rodrik (2008, doravante HVR), em qualquer momento do tempo, as restrições ao crescimento econômico podem ser classificadas em duas grandes categorias, a saber: *i*) baixo retorno privado dos investimentos realizados; e *ii*) alto custo do financiamento ao investimento. Estas são as duas primeiras "caixinhas" do fluxograma a seguir (figura 1).

FIGURA 1
Representação gráfica da "árvore de decisões" da proposta de "diagnóstico de crescimento" de Hausmann, Velasco e Rodrik (2008)



Elaboração dos autores.

A ideia do lado esquerdo da árvore de decisões é que o retorno do investimento pode ser baixo por variados motivos – seja pela presença de restrições geográficas fortes e/ou pela escassez de infraestrutura ou capital humano (todas restrições que limitam a produtividade da economia de modo estrutural – e agrupadas por HVR na categoria "baixo retorno social"), seja por falhas de mercado ou de governo. As falhas de governo mais importantes, por sua vez, seriam os fracassos em garantir a estabilidade macroeconômica (por qualquer motivo) e, em nível microeconômico, garantir um ambiente de negócios favorável - por não conseguir controlar a corrupção ou garantir a segurança jurídica, ou por manter estruturas tributárias flagrantemente distorcidas. As falhas de mercado, por seu turno, se vinculariam à inabilidade das firmas domésticas de adaptarem novas tecnologias externas aos seus fins ou criarem novas tecnologias por si sós, ou mesmo descobrirem suas reais "vocações" para poderem competir internacionalmente (dificuldades estas que HVR agrupam na categoria "externalidades de informação"). Citem-se, também, problemas relacionados à pequena escala das atividades destas firmas (denominados por HVR de "problemas de coordenação) – o que sugere (à la ROSENSTEIN-RODAN, 1943) que "grandes saltos para frente" são possíveis e que a hipótese tradicional de retornos constantes de escala não se aplica na faixa de produção relevante de diversas economias muito pequenas.

Por seu turno, existe também a hipótese de que a taxa de retorno das atividades produtivas seja alta, mas que estas não possam ser levadas a cabo por falta de financiamento – de modo que uma segunda categoria de problemas a ser levada

em conta nos diagnósticos de crescimento é o acesso ao financiamento (de longo prazo, principalmente) dos projetos de investimento da economia. De acordo com HVR há duas causas básicas para a escassez de financiamento em uma dada economia: *i*) a dificuldade em acessar os mercados financeiros internacionais (que, por sua vez, tenderia a estar relacionada a desequilíbrios macroeconômicos passados, notadamente no setor externo); e *ii*) escassez de poupança doméstica (que na teoria neoclássica convencional – pré-keynesiana, diga-se – determinaria a taxa de juros em conjunto com a produtividade do capital) e problemas no setor responsável pela intermediação financeira da economia.

Posteriormente, haverá mais a dizer sobre o importante tema da relação entre a taxa de poupança da economia e a restrição de financiamento de longo prazo desta economia – contrastando-se a visão do *mainstream* com a tradição keynesiano-estruturalista. Antes disto, porém, cumpre notar que HVR têm perfeito conhecimento de que a cada momento do tempo é provável que haja várias restrições ao crescimento em atividade – e, naturalmente, é perfeitamente possível que estas restrições influenciem umas às outras de modos complexos (de maneira que os formuladores de política podem acabar piorando-as ao atacar uma destas restrições). HVR advogam, assim, que a escolha das restrições a atacar primeiro seja baseada apenas no tamanho relativo dos efeitos diretos. Dado que é muito difícil identificar as listas completas de interações entre os mercados e de reformas necessárias em cada caso, dever-se-ia tentar identificar aquelas reformas com maior impacto sobre o crescimento, de forma a minimizar as chances de que impactos negativos de segunda ordem sejam maiores do que o impacto direto positivo inicial.

Claro está, ainda, que a identificação das restrições de maior impacto ao crescimento em casos concretos não é trivial. É interessante, neste contexto, notar que HVR aplicaram o arcabouço acima ao Brasil – às vésperas, diga-se, da aceleração do crescimento verificada no país no período 2004-2011 –, chegando à conclusão de que a principal restrição ao crescimento no caso brasileiro na época era de escassez de poupança interna. E de que este é um resultado racionalizável também por meio de modelos estruturalistas, como se verá à frente.

^{10.} Diz Rodrik (2007, p. 78) que "é verdade que o Brasil padece de um ambiente de negócios inadequado, tributação alta, preços altos dos serviços públicos, escassez de infraestrutura, insegurança jurídica e níveis inadequados de educação quando comparados às melhores práticas internacionais. Mas nosso arcabouço descartaria estes problemas como áreas prioritárias para reforma. Isto porque (...) o retorno privado da atividade econômica é muito alto no Brasil e porque o investimento é restrito pela incapacidade do país de mobilizar níveis suficientes de poupança privada e externa para financiar a demanda existente por investimentos a taxas de juros razoáveis. Se o país começasse uma campanha para melhorar o ambiente de negócios, isto tornaria o investimento ainda mais atrativo e, consequentemente, aumentaria [ainda mais] a demanda por este último. (...) Entretanto, (...) isto não aliviaria a restrição de escassez de poupança, que é a restrição crucial da economia [podendo mesmo piorar a situação, diminuindo ainda mais a poupança doméstica]" (tradução livre).

Segundo estágio de Rodrik : desenho de políticas para o crescimento

Uma vez identificadas as restrições mais importantes ao crescimento, há que se desenhar políticas para aliviá-las. Este passo raramente é trivial, por conta da necessidade de se levar em consideração também as inter-relações entre as várias políticas públicas. Suponha-se, por exemplo, que o diagnóstico do crescimento aponte que a tributação elevada é uma restrição crucial a impedir a aceleração do ritmo de atividade da economia. Claro está, neste caso, que os formuladores de política deverão encontrar maneiras de reduzir a carga tributária. Note-se, entretanto, que reduções significativas da carga tributária, por si sós, podem implicar reduções na poupança doméstica que podem prejudicar o crescimento do país pelo lado da restrição de poupança (nos termos de HVR). Por sua vez, se acompanhada de reduções significativas nos gastos públicos – a fim de manter a poupança pública em níveis desejáveis –, a diminuição da carga tributária pode acabar acarretando pioras nos investimentos domésticos em capital humano (pela via da educação pública) e em infraestrutura (onde o peso do setor público é particularmente grande).

Note-se, ademais, que o desenho preciso das políticas públicas – mesmo quando estas tiverem os mesmos objetivos finais – dificilmente será o mesmo em duas economias diferentes, tendo em vista o papel desempenhado pelas especificidades locais no funcionamento das economias. De outro modo, "a lição dos países bem-sucedidos é que os objetivos desejados (...) podem ser alcançados de inúmeras maneiras diferentes, frequentemente heterodoxas (...). Há [assim] que usar a imaginação, tentar identificar soluções caseiras e estar preparado para experimentar" (RODRIK, 2007, p. 93).

Terceiro estágio de Rodrik: criação de instituições para garantir a sustentabilidade do crescimento Infelizmente, a maior parte das experiências de aceleração do crescimento ao longo de uma década não se sustenta nas décadas seguintes. Isto ocorre porque as restrições relevantes ao crescimento vão mudando com o tempo – em particular, um governo bem-sucedido em contornar um tipo de restrição logo terá que lidar com outras restrições. Daí que "uma má política é frequentemente uma boa política aplicada por tempo demais" (CGD, 2008, p. 5). Note-se, ademais, que "tal como a estratégia de crescimento do país deve evoluir com a economia, os consensos políticos também devem fazê-lo" (op. cit.), o que certamente não é trivial.

^{11.} Tudo o mais permanecendo constante, reduções na carga tributária aumentam a renda disponível do setor privado e diminuem a renda disponível do setor público. Daí que implicam reduções na poupança doméstica se a propensão a poupar do setor público for maior do que a do setor privado.

De acordo com Rodrik (2007, p. 94), a melhor chance de uma economia já em crescimento continuar a crescer é por meio da contínua criação e aperfeiçoamento de instituições promotoras (e protetoras) do dinamismo econômico. Tais instituições, de acordo com Rodrik (2007, p. 156-161), seriam de cinco tipos, a saber: *i*) de defesa dos direitos de propriedade; *ii*) de regulação dos mercados; *iii*) de garantia da estabilidade macroeconômica; *iv*) de garantia da seguridade social; e *v*) de resolução de conflitos.

Instituições de defesa da propriedade privada (leis e costumes adequados e um sistema jurídico minimamente eficiente, por exemplo) — ou, como no caso chinês, do controle privado de propriedades públicas — são vistas como fundamentais para incentivar a atividade econômica por parte de atores privados. Instituições de regulação de mercados (notadamente agências reguladoras de vários tipos, incluindo o banco central em seu papel de regular e monitorar os mercados financeiros) são tidas como importantes em vista das fortes evidências de que mercados desregulados funcionam mal tanto em casos específicos como em geral. Este último fato e a tentação do populismo macroeconômico pelos governos explicam, ainda, a necessidade de instituições de defesa da estabilidade macroeconômica relacionadas tanto com a manutenção da transparência e da solvência das contas públicas — como o tesouro, a receita, e leis orçamentárias e de responsabilidade fiscal — quanto com a manutenção da estabilidade monetária e de preços (banco central e órgãos reguladores de mercados financeiros).

Por fim, a funcionalidade de se criarem e manterem instituições de seguridade social e de resolução de conflitos se deve ao fato de que a interrupção de experiências de crescimento de médio prazo frequentemente se dá pela incapacidade das sociedades de lidarem com a exacerbação de conflitos sociais e políticos causada por choques econômicos adversos. Por um lado, instituições de seguridade social "legitimam economias de mercado por torná-las compatíveis com estabilidade e coesão sociais" (RODRIK, 2007, p. 160). Por outro lado, conflitos sociais aumentam a insegurança do retorno de investimentos privados e implicam a utilização de recursos em armas e afins, em vez de em atividades com alto retorno social.

Os "ingredientes prováveis" das estratégias de crescimento da CGD (2008)

No mesmo espírito das duas primeiras etapas de Rodrik (2007), CGD (2008, p. 33-34) aponta que "uma estratégia de crescimento completa deve identificar quais (...) restrições [ao crescimento econômico] demandam atenção imediata e

^{12.} Rodrik (2007, p. 24) chama atenção, em especial, para as "empresas de comunidades" (do inglês *town and village enterprises*, ou TVEs) que teriam sido "o motor do crescimento chinês até meados dos anos 1990". De acordo com Rodrik (*op. cit.*), "os direitos de propriedade formais nas TVEs não estavam nem em mãos privadas nem nas mãos do governo central, mas nas mãos de comunidades locais. Os governos locais têm incentivos para contribuir para a prosperidade destas empresas, uma vez que são acionistas importantes das mesmas e, por conta disto, recebem receitas de dividendos diretamente das mesmas". Argumenta-se, assim, que no contexto chinês "os direitos de propriedade estão efetivamente mais seguros nas mãos das comunidades (e seus governos locais) do que se estivessem em mãos privadas".

quais podem ser tratadas mais à frente", e sugere que os governos "deveriam focar seus esforços naquelas áreas com mais impacto incremental sobre o crescimento econômico", tendo em vista que dispõem de recursos financeiros, técnicos e políticos limitados. Ademais, CGD (2008, p. 16) afirma textualmente que não existe uma receita única para o crescimento – reafirmando assim uma mensagem apresentada já no título de Rodrik (2007)¹³ e contradizendo, ainda que apenas implicitamente, o "pensamento único" associado ao Consenso de Washington. O máximo que CGD (2008, p.33-34) se permite fazer é fornecer aos formuladores de política dos países em desenvolvimento algumas "ideias gerais sobre as oportunidades e restrições" com as quais os referidos países se deparam atualmente e uma "lista de [16] ingredientes" (e de 12 "más ideias") que "provavelmente importam" para o sucesso das estratégias de crescimento destes países - deixando para os atores domésticos a tarefa de decidir, de acordo com suas circunstâncias, "quais ingredientes devem ser combinados, em quais quantidades e em qual sequência" no desenho das referidas estratégias. De outro modo, o objetivo explícito de CGD (2008, p. 34) não é o de "oferecer aos formuladores de política domésticos todas as respostas, mas (...) ajudá-los a fazerem a si mesmos as perguntas corretas".

Começando pelos "ingredientes" mais diretamente racionalizáveis à luz das teorias de crescimento ortodoxas, temos que a CGD defende altas taxas de investimento (i) e poupança (ii); e políticas de incentivo à transferência de tecnologia (iii) e à competição (iv) – com o intuito, naturalmente, de aumentar A e K na função macroeconômica de produção (supondo-se que as sociedades e não os economistas devem decidir a taxa de crescimento da população).

Muito já se falou sobre estes tópicos em seções anteriores, mas cabe acrescentar que CGD (2008, p. 34) sugere níveis de formação bruta de capital fixo da ordem de 25% do produto interno bruto (PIB) para países de alto crescimento, com pouca contribuição de poupanças externas (que são notoriamente arriscadas), deixando implícito que altas taxas de crescimento requerem taxas de poupança doméstica superiores a 20% do PIB. A composição do investimento também é citada como um fator importante. Em primeiro lugar, porque o investimento em infraestrutura é crucial para viabilizar o investimento privado em geral (ainda que diversos países sequer se deem ao trabalho de produzir estimativas oficiais sobre o investimento em infraestrutura). Em segundo lugar porque gastos públicos e privados com o provimento de saúde e educação também devem ser vistos como investimentos (em "capital humano"), ainda que não sejam contabilizados como tal nas contas nacionais. Quanto às políticas de incentivo à inovação e à competição, CGD (2008, p. 42-43) cita a importância de se potencializar o uso dos investimentos externos diretos e da capacitação de jovens em universidades estrangeiras

^{13.} Uma única ciência econômica e muitas receitas: globalização, instituições e crescimento econômico.

como formas de se adquirirem "tecnologias" externas (no sentido amplo do termo). Finalmente, e com clara inspiração schumpeteriana, CGD (2008, p. 44) menciona a importância de se garantirem as condições para que o "processo de destruição criativa" que caracteriza os regimes de crescimento acelerado estejam presentes. Mais precisamente, e uma vez que "a mudança estrutural sob competição é o motor propulsor do crescimento da produtividade", é "contraproducente tentar proteger setores industriais estagnados, mesmo se estes últimos tiverem em algum momento sido os responsáveis pelo crescimento da economia em questão" (op. cit.), além de ser crucial garantir a (ameaça da) possibilidade de entrada de novas empresas em setores industriais estabelecidos.

Naturalmente, não há forma melhor de garantir que as empresas de uma determinada economia estarão sempre sob "pressão competitiva" (inclusive de novos competidores potenciais) do que forçá-las a competir no mercado mundial. Não surpreendentemente, CGD (2008, p. 48-51) defende (v) a promoção de exportações e o uso cauteloso de políticas industriais (que, em muitos casos, viabilizam as referidas exportações) pelas economias em desenvolvimento – além (vi) da manutenção, por parte das referidas economias, de taxas de câmbio compatíveis com a manutenção da competitividade externa dos produtos domésticos.

Claro está, ainda, que o controle da taxa de câmbio não é factível em um contexto de liberalização da conta financeira do balanço de pagamentos. Não surpreende, assim, que nenhum dos países que experimentaram episódios de crescimento rápido e sustentado nas últimas décadas tenha sido "particularmente rápido em liberalizar a conta financeira" (CGD, 2008, p. 52). A defesa explícita (vii) de controles de capitais por CGD (2008) talvez seja a divergência mais importante deste último documento em relação ao Consenso de Washington: "o fato de que controles de capitais podem ser (...) imperfeitos não parece um argumento decisivo contra os mesmos. Muitas outras políticas – tributárias, por exemplo – são (...) imperfeitas. Isto não é uma razão para abandoná-las pura e simplesmente – apenas uma razão para aperfeiçoá-las" (op. cit.).

O controle da conta financeira e da taxa de câmbio (ou pelo menos da volatilidade da taxa de câmbio) está relacionado com dois outros "ingredientes" desejáveis (e inter-relacionados) de políticas de crescimento citados por CGD (2008), a saber: a manutenção da estabilidade macroeconômica (viii) e o desenvolvimento dos mercados financeiros (ix). As mensagens básicas de CGD (2008) nos dois casos são: i) flexibilidade cuidadosa no manejo da política macro (ver Blanchard, Dell'Ariccia e Mauro, 2010 para uma análise mais aprofundada no mesmo espírito); e ii) ênfase na importância do desenvolvimento regulado dos mercados financeiros, para facilitar a intermediação financeira (e o financiamento de longo prazo) na economia sem, com isto, propiciar crises financeiras.

Quatro outros ingredientes prováveis de estratégias de alto crescimento têm a ver com a necessidade de lidar com os efeitos da "destruição criativa" e das "mudanças estruturais" que usualmente caracterizam este fenômeno. A aceleração do crescimento em setores "de ponta" requer que recursos antes alocados em outros lugares passem a ser alocados nos referidos setores – o que, por sua vez, implica deslocamentos populacionais e mudanças regionais e ocupacionais muito significativas. Daí a necessidade de garantir a infraestrutura urbana e o dinamismo de atividades agrícolas (x) – em um contexto de migração de áreas rurais para urbanas e de crescimento populacional nestas últimas – e de políticas para contra-arrestar (inclusive por motivos políticos) o declínio de regiões associadas a setores menos dinâmicos (xi). Tais políticas, associadas à manutenção de redes de proteção social e critérios mínimos de justiça e igualdade de oportunidades entre os cidadãos (*xii*) supostamente viabilizariam padrões adequados de coesão social, mesmo em um contexto de destruição criativa. Por fim, (xiii) os mercados de trabalho devem ser flexíveis o suficiente para viabilizar o referido regime de crescimento, mas rígidos o suficiente para garantir os citados padrões de coesão social. Isto implicaria, de acordo com CGD (2008, p. 46), um "compromisso pragmático":

ao invés de impor os custos da formalização inteiramente aos empregadores, ou impor um contexto de competição salarial total entre os trabalhadores, os governos podem criar um regime alternativo de emprego. Eles deveriam permitir às empresas exportadoras recrutar trabalhadores em termos menos exigentes do que os que prevalecem no mercado formal de trabalho

criando, por exemplo, zonas especiais de exportação.

Os últimos três ingredientes prováveis de estratégias bem-sucedidas de crescimento econômico, de acordo com CGD (2008), são também os mais autoexplicativos, a saber: (xiv) a importância de cuidados com o meio ambiente e do uso racional de fontes de energia; (xv) a importância da eficiência do governo em seu papel de formulador de políticas e de prestador de serviços públicos; e (xvi) a importância de manter livre o ambiente acadêmico e o de debates sobre políticas públicas, nos quais boas ideias podem surgir (e eventualmente serem adotadas) naturalmente.

Além de apresentar e discutir os 16 "ingredientes prováveis" de estratégias de crescimento expostos, CGD (2008, p. 68-69) alerta ainda para a necessidade de os formuladores das referidas estratégias evitarem as seguintes 12 "más ideias" – chamando atenção para o fato de que a lista "não é exaustiva" e visa apenas ilustrar os perigos de se seguirem políticas equivocadas apenas porque seus objetivos parecem meritórios: *i*) subsidiar a utilização de energia, salvo para as parcelas particularmente vulneráveis da população; *ii*) lidar com o desemprego oferecendo emprego público a todos os desempregados, o que é diferente de programas de

emprego público temporário em regiões específicas, que podem ser parte importante de sistemas de seguridade social; iii) reduzir o déficit público – por conta de preocupações de curto prazo – mediante cortes de investimentos em infraestrutura (ou outros gastos públicos de alto retorno social no longo prazo); iv) proteger incondicionalmente setores, indústrias e empregos específicos – quando necessária, a proteção deve ser temporária e estar acompanhada de uma estratégia clara para deixar de ser necessária; v) usar controles de preços para conter a inflação, que pode ser mais bem combatida por meio de outras políticas macroeconômicas; vi) proibir exportações para manter os preços domésticos baixos para os consumidores, prejudicando os produtores: vii) resistir à urbanização, por exemplo, não investindo o necessário em infraestrutura urbana; viii) ignorar os impactos no meio ambiente da atividade econômica nos estágios iniciais do crescimento, apoiando-se na ideia de que isto seria um luxo caro demais; ix) medir o progresso educacional apenas com base na construção de novas escolas (e manutenção das antigas) ou mesmo pelo número de matrículas, ao invés de se preocupar com os níveis de aprendizado e a qualidade da educação proporcionada; x) pagar a funcionários públicos (incluindo professores) salários mais baixos do que o mercado pagaria a profissionais com habilidades comparáveis, e combinar esta política com a promoção destes funcionários por critérios de senioridade, ao invés de desenvolver métodos rigorosos de mensuração da *performance* dos funcionários públicos e de recompensar este desempenho; xi) regular insuficientemente o sistema bancário e exercer controle e interferência excessivos sobre ele. "Em geral, esta combinação de fatores impede o desenvolvimento de um sistema de intermediação financeira eficiente que implica altos custos em termos de [perda de] competitividade; e xii) permitir que a taxa de câmbio se aprecie excessivamente antes de a economia estar pronta para a transição a um sistema industrial de alta produtividade" (tradução livre).

3 A ALTERNATIVA ESTRUTURALISTA

Naturalmente, o *mainstream* não é e nunca foi a única visão disponível acerca da problemática do desenvolvimento. Entre as alternativas existentes, o estruturalismo latino-americano (BIELSCHOWSKY, 2000; RODRIGUEZ, 2006) nos é particularmente caro.

São pelo menos quatro as diferenças cruciais entre os pressupostos teóricos estruturalistas e os adotados pelo *mainstream* (pelo menos em seus modelos mais abstratos). Primeiramente, os estruturalistas partem do pressuposto de que "o livre jogo das forças de mercado" não é, por si só, capaz de garantir o pleno emprego dos fatores de produção em economias capitalistas — o "princípio da demanda efetiva" keynesiano é uma teoria de determinação do nível de produto bem mais popular entre os estruturalistas do que as funções macroeconômicas de produção típicas do *mainstream*.

Em segundo lugar, os estruturalistas enfatizam o detalhe fino das estruturas produtivas (e sociais, políticas e culturais) das economias — e, em particular, as assimetrias existentes entre as estruturas produtivas de países desenvolvidos (geralmente diversificadas e relativamente homogêneas) e as de países em desenvolvimento (geralmente especializadas e flagrantemente heterogêneas) — ao invés de trabalhar com a abstração, comum entre macroeconomistas de todos os tipos, de uma economia que produz um único bem genérico (Y) a partir de fatores de produção (K e L).

Em terceiro lugar, os estruturalistas enfatizam que "colocar em primeiro plano [a transformação ou a continuidade de] certos traços das estruturas econômicas de determinadas realidades" implica desenvolver um método intrinsecamente histórico – visto que "as mudanças nas estruturas econômicas se produzem no tempo e, por conseguinte, só são definíveis e perceptíveis 'historicamente'" (RODRIGUEZ, 2006, p. 47).

Finalmente, os estruturalistas enfatizam o caráter periférico (e dependente) do crescimento econômico nas economias em desenvolvimento (RODRIGUEZ, 2006, p. 79) – um ponto que é compatível com o que Arrighi (1997, p. 213), por exemplo, chama de "perspectiva dos sistemas mundiais":

[uma] alegação teórica central da análise dos sistemas mundiais (...) é que a capacidade de um Estado se apropriar dos benefícios da divisão mundial do trabalho é determinada principalmente por sua posição, não numa rede de trocas, mas numa hierarquia da riqueza. Quanto mais alto na hierarquia de riqueza está um Estado, melhor posicionados estão seus dirigentes e cidadãos na disputa por estes benefícios. Suas oportunidades de iniciar e controlar processos de inovação ou proteger-se dos efeitos negativos de processos de inovação iniciados e controlados por outros são distintamente melhores do que as oportunidades dos dirigentes e cidadãos posicionados mais abaixo na hierarquia de riqueza.¹⁴

Tais diferenças são importantes e explicam, em grande medida, a crítica praticamente unânime dos estruturalistas (*e.g.* CONCEIÇÃO TAVARES, 1999; CHANG, 2002; *inter alia*) ao "pensamento único" associado ao Consenso de Washington. Tais diferenças se refletem, ainda, no fato de que os modelos teóricos ditos "heterodoxos" são bem diferentes dos modelos "ortodoxos". Note-se, entretanto, que – ao menos no nível do discurso sobre estratégias de crescimento reais – a inflexão recente no pensamento do *mainstream* sobre políticas de crescimento e desenvolvimento econômico (seção 2) atenuou, em alguma medida, as diferenças entre as duas abordagens. Este tópico será retomado à frente.

^{14.} Considerações do tipo estão na origem de apreciações pessimistas sobre as perspectivas concretas de desenvolvimento efetivo dos países pobres como um todo feitas por estruturalistas como Furtado (2001) e Arrighi (1997).

^{15.} A despeito de diversos documentos oficiais da Cepal terem, ao longo dos anos, reconhecido elementos de verdade no referido "consenso" (Bielschowsky, 2000; Almeida Filho e Corrêa, 2011) — ao mesmo tempo que apontavam, mais ou menos explicitamente, suas limitações.

Note-se, ademais, que o estruturalismo latino-americano tem diversas raízes comuns com o pós-keynesianismo inglês. Com efeito, não parece exagerado afirmar que a macroeconomia estruturalista é, em sua origem, e apesar de suas especificidades, essencialmente keynesiana (TAYLOR, 1991, cap.1). Em termos gerais, o percurso do pensamento econômico pós-keynesiano sugere pelo menos três ordens de questões. A primeira está relacionada à conexão entre crescimento e distribuição de renda (modelos de primeira, segunda e terceira gerações). A segunda se refere à importância da estrutura produtiva e da demanda externa na dinâmica da produtividade e do crescimento (modelos de crescimento liderados pelas exportações). Por fim, a terceira diz respeito ao papel das restrições externas no processo de expansão da economia (Lei de Thirlwall).

Não por acaso, estas questões, ainda que em formatos e linguagem diferentes, também permearam toda a reflexão sobre o desenvolvimento econômico das economias periféricas empreendida pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) nos últimos 60 anos. O que se sugere aqui é que, em momentos distintos e em graus variados, uma ou outra abordagem para o crescimento foi utilizada na reflexão cepalina para os problemas latinoamericanos. E que, no momento atual, os pontos de contato continuam bastante fortes, na medida em que, por um lado, diversos autores pós-keynesianos têm demonstrado a possibilidade de convergência teórica entre estas diversas vertentes da tradição pós-keynesiana, envidando esforços significativos para construção de modelos integrados de crescimento. Por outro lado, diversos trabalhos estruturalistas recentes, sobretudo cepalinos, têm procurado combinar estes modelos de crescimento integrados às análises empíricas dos variados exemplos históricos de crescimento na América Latina.

Na próxima seção, procurar-se-á apresentar alguns elementos relacionados às políticas de crescimento/desenvolvimento recomendadas recentemente pela tradição estruturalista.

4 REFLEXÕES ESTRUTURALISTAS DE ORDEM PRÁTICA SOBRE A DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS DE CRESCIMENTO/DESENVOLVIMENTO

A influência do discurso da Cepal, assim como os "vínculos históricos [que a instituição mantém] com os temas que foram base de seu reconhecimento como Escola do Pensamento nos anos 1950 e 1960" (ALMEIDA FILHO e CORREA, 2011, p.109) fazem com que seja natural classificar o documento *A hora do igualdade: brechas por fechar, caminhos por abrir* (CEPAL, 2010), lançado em Brasília, no 33º período de sessões da Cepal, como um digno representante (de uma vertente, pelo menos) do pensamento estruturalista sobre as estratégias de crescimento. Um documento semelhante – ainda que anterior, com ênfases diferentes e com foco exclusivamente no Brasil – é o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 (BRASIL, 2003), apresentado pelo

primeiro governo Lula, um texto de cunho fortemente estruturalista, relativamente pouco estudado e que antecipa muito do que veio a ocorrer posteriormente (notadamente a partir de 2006).

Argumentou-se anteriormente que os últimos anos testemunharam alguma convergência entre os discursos "estruturalista" e "ortodoxo" sobre as estratégias de crescimento de países em desenvolvimento. Uma maneira de julgar se isto é de fato verdade – e, em caso positivo, avaliar a real extensão desta convergência – é ler as recomendações de Cepal (2010) e Brasil (2003) nos termos de CGD (2008). Ou, de outro modo, identificar quais "ingredientes prováveis" de estratégias de crescimento identificados em CGD (2008) são privilegiados, e em que medida, em Cepal (2010) e Brasil (2003). É o que se pretende fazer a seguir.

Começando pelos dois primeiros "ingredientes" de CGD (2008), cumpre notar que tanto Cepal (2010) quanto Brasil (2003) concordam que a elevação das taxas de investimento e (portanto) poupança são pré-requisitos indispensáveis à aceleração do crescimento econômico – como, aliás, seria de se esperar. Cepal (2010) e Brasil (2003) também concordam (entre si e com CGD, 2008) que elevações significativas no investimento público, notadamente infraestrutural, são muito desejáveis – tendo em vista as complementaridades entre os investimentos públicos e privados e os baixos níveis de investimentos públicos verificados no Brasil e na América Latina nas últimas décadas. Ambos os documentos reconhecem, por fim, que a escassez de fontes de financiamento de longo prazo é uma restrição importante à aceleração do investimento (notadamente privado) – e apontam a necessidade de reformas no sistema financeiro que aumentem a disponibilidade deste tipo de financiamento, com o fortalecimento dos bancos públicos no processo (o que não consta do receituário de CGD, 2008). 16

Mas isto não quer dizer que as visões de Cepal (2010) e Brasil (2003) sobre como viabilizar incrementos no investimento privado sejam idênticas. Com efeito, Brasil (2003) coloca suas fichas na sensibilidade do investimento privado a aumentos na demanda por bens de consumo das famílias – sensibilidade esta que viabilizaria uma estratégia de crescimento com distribuição de renda e criação de um "mercado de consumo de massas" – enquanto Cepal (2010) enfatiza os impactos negativos (positivos) da instabilidade (estabilidade) macroeconômica sobre os níveis de investimento privado, ainda que não desconsidere o papel dinamizador do crescimento do consumo (e mais geralmente dos mercados internos) sobre este último (CEPAL, 2010, p. 63).

^{16.} CGD (2008) limita-se a defender que os bancos estejam sujeitos a "regulamentos e supervisão cuidadosos" (uma obviedade do ponto de vista estruturalista) — não tocando no assunto dos bancos públicos ou de reformas mais profundas no sistema financeiro. Parece correto afirmar, portanto, que as visões de Brasil (2003) e Cepal (2010) sobre a natureza e a extensão das reformas necessárias no sistema financeiro divergem de CGD (2008).

Estas ênfases diferentes são compreensíveis. Por um lado, é inegável que as políticas liberalizantes postas em prática nos anos 1990 aumentaram a instabilidade macroeconômica e prejudicaram o investimento em praticamente toda a América Latina. Por outro, também é verdade que "O Brasil é um dos poucos do mundo que dispõe de condições para crescer (...) [usando a] estratégia [do mercado de consumo de massas], devido ao tamanho de seu mercado consumidor potencial" (BRASIL, 2003, p. 17).

Claro está que a poupança agregada total é, por definição, idêntica ao investimento. Assim, quando se fala em políticas para "aumentar a poupança" sem que se mencionem elevações autônomas no investimento, em geral: *i*) se tem em mente um nexo causal (ortodoxo) entre poupança e investimento; ou *ii*) se quer dizer que é importante criar condições para o aumento da poupança *doméstica* – diminuindo assim o tamanho do déficit em transações correntes (ou "poupança externa") associado a um dado volume de investimento. A segunda interpretação parece a mais correta nas passagens em que ambos, Cepal (2010) e Brasil (2003), se manifestam sobre o assunto.

Com efeito, esses documentos enfatizam a necessidade de se limitar o recurso à poupança externa (e, portanto, aos passivos externos e tudo o que implicam) – e argumentam que a magnitude desta última depende em grande medida da composição da estrutura produtiva (e, portanto, dos coeficientes técnicos de importação) e da taxa de câmbio (que, por sua vez, é influenciada pela taxa de juros) das economias. Naturalmente, limitar o recurso à poupança externa não implica abrir mão desta última inteiramente. Justamente por isto, ambos os documentos argumentam que o investimento externo direto deve ser a forma preferencial de financiamento dos déficits em transações correntes, tendo em vista a baixa volatilidade deste tipo de investimento (quando comparado a empréstimos ou investimentos de portfólio) e o papel frequentemente benéfico deste último na dinamização da estrutura produtiva (e da produtividade) das economias. Por fim, ambos os documentos concordam que o imperativo de limitar o tamanho da poupança externa restringe, em alguma medida, o crescimento do gasto público (para uma dada carga tributária). Por considerar os gastos sociais como "investimentos sociais", Cepal (2010) defende explicitamente elevações significativas nas cargas tributárias dos países latino-americanos em geral (exclusive Brasil, visto que a carga tributária do país é bem mais elevada do que a de seus vizinhos), a fim de permitir ao setor público contribuir para o incremento da poupança doméstica ao mesmo tempo em que aumenta a oferta de bens públicos aos cidadãos. Brasil (2003) é mais conservador neste sentido, defendendo aumentos reais no consumo do governo inferiores à taxa de crescimento do PIB como forma de aumentar a poupança doméstica. Na prática, entretanto, a carga tributária brasileira cresceu significativamente entre 2003 e 2008, sem que o consumo do governo caísse em porcentagem do PIB.

Naturalmente, as considerações apresentadas deixam claro que ambos, Cepal (2010) e Brasil (2003), concordam que a manutenção da estabilidade macroeconômica (ingrediente *viii* de CGD, 2008) é uma condição indispensável ao crescimento sustentado. Não se questiona, ademais, após mais de duas décadas de aprofundamento das instituições democráticas, o comprometimento da América Latina com a democracia e a liberdade de pensamento e opinião (ingrediente *xvi*).

Não há também discordâncias maiores por parte de Cepal (2010) e Brasil (2003) em relação aos "ingredientes" x, xi, xiv e xv de CGD (2008). Com efeito, a importância de "garantir a infraestrutura urbana e o dinamismo de atividades agrícolas, assim como de políticas para dinamizar regiões associadas a setores menos dinâmicos" (ingredientes x e xi) é amplamente reconhecida por ambos os documentos – tendo em vista a crescente urbanização da América Latina e a preocupação com os efeitos negativos das desigualdades regionais nos países latino-americanos. Por sua vez, documentos que pregam que "a hora da igualdade chegou" ou o crescimento pela via da "criação de um mercado de consumo de massas" são naturalmente favoráveis à manutenção de redes de proteção social e critérios mínimos de justiça e igualdade de oportunidades entre os cidadãos (ingrediente xii). Por fim, Cepal (2010) e Brasil (2003) não apenas não questionam, mas também enfatizam a importância do Estado em seu papel de formulador de políticas e de prestador de serviços públicos (ingrediente xv) e a importância de cuidados com o meio ambiente e do uso racional de fontes de energia (ingrediente xiv).

Maior espaço para discordâncias existe na discussão sobre dois grandes blocos de questões/ingredientes. O primeiro bloco consiste nas políticas de transferência de tecnologia, de incentivo à competição e de promoção de exportações (com "uso cauteloso de políticas industriais"), e no debate sobre a institucionalidade dos mercados de trabalho (*i.e.*, nos ingredientes *iii-v* e *xiii* de CGD, 2008). O segundo bloco consiste na manutenção de taxas de câmbio compatíveis com a competitividade externa dos produtos domésticos, na adoção de controles de capitais explícitos e no desenvolvimento dos mercados financeiros domésticos (os ingredientes *vi*, *vii* e *ix* de CGD, 2008). Os dois blocos são interligados porque as políticas "produtivas" (ingredientes *iii-v* e *xiii*), por assim dizer, dependem fundamentalmente das políticas "financeiras" (ingredientes *vi*, *vii* e *ix*) e vice-versa.

Nem Cepal (2010) nem Brasil (2003) são particularmente cautelosos – ao contrário de CGD (2008) – ao recomendar explicitamente o uso de políticas industriais com o objetivo de aumentar a diversificação produtiva, reduzir a heterogeneidade estrutural da economia e aumentar a competitividade dos produtos domésticos nos mercados mundiais. Ademais, de acordo com ambos os documentos, tal política deveria ser acompanhada: *i*) de políticas tecnológicas firmes, com o objetivo de consolidar um "sistema nacional de inovação"; *ii*) do fortalecimento de bancos públicos de investimento que garantissem financiamento de longo prazo a taxas de juros

subsidiadas; e *iii*) de uma política de investimentos de administrações e empresas públicas voltada para o fomento de cadeias produtivas locais. Cepal (2010), aparentemente, julga que a combinação destas medidas (com um arranjo macroeconômico que permita taxas de câmbio minimamente competitivas) é suficiente para garantir algum dinamismo das exportações (e o recurso excessivo à poupança externa). Sem discordar, Brasil (2003) enfatiza, ademais, que os ganhos de produtividade associados ao tamanho (e ao crescimento) do mercado interno também seriam determinantes importantes – em uma estratégia de crescimento com a criação de um "mercado de consumo de massas" – da competitividade externa dos produtos brasileiros.

Brasil (2003) e Cepal (2010) também dão pouca importância a políticas de competição – ao contrário de CGD (2008) –, com base na hipótese de que a política industrial pode exercer outros tipos de controles sobre as indústrias beneficiadas, a fim de garantir o incremento gradual da produtividade destas últimas. Cepal (2010) é um texto mais heterodoxo do que Brasil (2003) – e certamente do que CGD (2008) – ao defender que a política industrial deve interferir nos preços relativos de forma a incentivar o investimento privado em setores de outro modo pouco lucrativos (fundamentalmente industriais, tendo em vista a concorrência externa e a apreciação cambial derivada de choques positivos nos preços de *commodities*). O mesmo ocorre com a defesa feita por Cepal (2010) da propriedade estatal de produtos primários de exportação e da taxação significativa de atividades primárias – que ocorre no Brasil no setor produtor de petróleo, mas não, curiosamente, no caso de atividades de extração de outros minérios (que pagam *royalties* irrisórios).

Note-se, ademais, que ambos, Cepal (2010) e Brasil (2003) – preocupados em garantir as condições para a redução de desigualdades de renda –, enfatizam bem menos do que CGD (2008) os benefícios de haver mercados de trabalho relativamente flexíveis. Com efeito, a preocupação redistributiva dos dois documentos faz com que enfatizem mais a necessidade de se aumentar a parcela da população que se beneficia das "rigidezes" associadas à garantia de direitos trabalhistas e sociais e menos a oportunidade de se criarem "regimes diferenciados de emprego" nos quais estes direitos não se aplicam com o objetivo de beneficiar manufaturas em "zonas de processamento de exportações". Entretanto, reconhecem prontamente a necessidade de políticas especiais de incentivo à criação de postos de trabalho – e a funcionalidade de políticas de amparo a micro e pequenas empresas como forma de alcançar este objetivo.

Naturalmente, políticas de incentivo a atividades produtivas são, na melhor das hipóteses, paliativos se não são acompanhadas de políticas macroeconômicas incentivadoras da produção. Com efeito, não há política industrial ou de inovação tecnológica capaz de compensar os efeitos deletérios da manutenção continuada de taxas de câmbio reais muito apreciadas sobre a estrutura produtiva de um país. Contudo, o controle da taxa de câmbio é praticamente

impossível em um contexto de liberalização da conta financeira da balança de pagamentos – que, por sua vez, impacta significativamente o comportamento do setor financeiro doméstico. Percebe-se, assim, por que a Cepal (2010) – e mesmo, em alguma medida, CGD (2008) – defende explicitamente a necessidade de impor controles de capitais, reformar o sistema financeiro e atuar na direção de manter a taxa de câmbio em níveis compatíveis com a manutenção da competitividade internacional da economia.

Escrito em um contexto de taxa de câmbio real depreciada (que se supunha sustentável), Brasil (2003) preocupa-se bem menos com estas questões. Após oito anos de contínua apreciação cambial, o Brasil ainda se prepara para enfrentá-las – agora com bem mais urgência.

5 NOTAS FINAIS

Nas seções anteriores foram apontadas convergências importantes entre os discursos de parcelas importantes do *mainstream* (e.g. RODRIK, 2007; CGD, 2008) e do pensamento estruturalista latino-americano (CEPAL, 2010; BRASIL, 2003) – ainda que a "estratégia de crescimento" implícita nos textos latino-americanos tenha algumas ênfases próprias, privilegiando fortemente a dinamização do mercado interno e o combate às desigualdades sociais, regionais e produtivas por meio de políticas fiscais redistributivas e da ação "desenvolvimentista" do Estado. Argumentou-se, ademais, que a convergência se deu da direita para a esquerda ou, de outro modo, que as referidas parcelas do *mainstream* recuaram do radicalismo do "Consenso de Washington", adotando posições menos distantes das defendidas pelos estruturalistas.

Certamente, a natureza e a extensão da referida convergência "da direita para a esquerda" só poderão ser mais bem determinadas quando uma revisão bibliográfica mais ampla e representativa — que inclua, em particular, os discursos de outras instituições multilaterais que não o Banco Mundial — estiver disponível. De todo modo, espera-se que as reflexões — admitidamente parciais e preliminares — apresentadas neste artigo contribuam para fomentar o necessário debate sobre a atual estratégia de crescimento brasileira.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, D. **Introduction to modern economic growth**. Princeton: Princeton University Press, 2009a.

_____. **The crisis of 2008**: structural lessons for and from economics. United States: MIT Press, 2009b. Mimeografado.

AGHION, P.; HOWITT, P. The economics of growth. Cambridge: MIT Press, 2009.

ARRIGHI, G. A ilusão do desenvolvimento. Petrópolis: Vozes, 1997.

ALMEIDA FILHO, N; CORRÊA, V. P. A Cepal ainda é uma escola de pensamento? **Economia Contemporânea**, v. 15, n. 1, p. 92-111, jan.-abr. 2011.

BARRO, R. J.; SALA-I-MARTIN, X. **Economic growth**. Cambridge: MIT Press, 2004.

BIELSHOWSKY, R. (Org.) Cinquenta anos de pensamento da Cepal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BLANCHARD, O.; DELL'ARICCIA, G.; MAURO, P. Rethinking macroconomic policy. Washington: IMF, 2010 (Staff Position Note).

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos. **Plano Plurianual 2004-2007**. Brasília: MPOG, 2003.

CHANG, H. J. **Chutando a escada**: a estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA. **Theoretical and practical problems of economic growth**. Santiago: Cepal, 1950.

_____. La hora de la igualdad: brechas a cerrar, caminos a abrir. Santiago: Cepal, 2010.

COMMISSION ON GROWTH AND DEVELOPMENT. **The growth report**: strategies for sustained growth and inclusive development. Washington: World Bank, 2008.

CONCEIÇÃO TAVARES, M. **Destruição não criadora**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

HAUSMANN, R.; VELASCO, A.; RODRIK, D. Growth diagnostics. *In*: STIGLITZ, J.; SERRA, N. (Orgs.). **The Washington consensus reconsidered**: towards a new global governance. Oxford: Oxford University Press, 2008.

HIRSCHMANN, A. O. **The strategy of economic development**. New Haven: Yale University Press, 1958.

KRUGMAN, P. How did economists get it so wrong? **New York Times**, 2nd ed. Sept. 2009.

MODIGLIANI, F.; BRUMBERG, R. Utility analysis and the consumption function: an interpretation of cross section data. *In*: KURIHARA, K. (Ed.). **Post-Keynesian economics**. New Brunswick: Rutgers University Press, 1954.

RODRIGUEZ, O. O estruturalismo latino-americano. Santiago: Cepal, 2006.

RODRIK, D. **One economics many recipes**: globalization, institutions, and economic growth. Princeton: Princeton University Press, 2007.

ROMER, D. Advanced macroeconomics. New York: McGraw Hill, 1996.

ROSENSTEIN-RODAN, P. Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. **Economic Journal**, v. 53, n. 210-211, p. 202-11, 1943.

SERRA, N; SPIEGEL, S.; STIGLITZ, J. Introduction: from the Washington consensus to new global governance. *In*: STIGLITZ, J.; SERRA, N. (Orgs.). **The Washington consensus reconsidered**: towards a new global governance. Oxford: Oxford University Press, 2008.

SOLOW, R. A contribution to the theory of economic growth. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 70, n. 1, p. 65-94, Feb. 1956.

TAYLOR, L. **Income distribution, inflation, and growth**: lectures on structuralist macroeconomic theory. Cambridge: MIT Press, 1991.

_____. **Reconstructing macroeconomics**: structuralist proposals and critiques of the mainstream. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

VEBLEN, T. Imperial Germany and the industrial revolution. Cheshire: Cosimo Press, 2006.

WILLIAMSON, J. What Washington means by policy reform. *In*: WILLIAMSON, J. (Org.). **Latin American adjustment**: how much has happened? Washington: IIE, 1990.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

AGHION, P.; HOWITT, P. A model of growth through creative destruction. **Econometrica**, v. 60, p. 323-355, 1992.

ARROW, K. The economic implications of learning by doing. **Review of Economic Studies**, v. 29, p. 155-173, 1962.

FELIPE, J.; FISHER, F. Aggregation in production functions: what applied economists should know. **Metroeconomica**, v. 54, n. 2-3, p. 208-62, 2003.

FURTADO, C. Aventuras de um economista brasileiro. *In*: D'AGUIAR, R. F. (Ed.) **Obra autobiográfica de Celso Furtado**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.