

INTRODUÇÃO

No capitalismo global há um mito de que os Estados-nação perderam autonomia e importância. Na realidade, dada a competição que caracteriza a globalização, os Estados-nação se tornaram menos autônomos, mas, em compensação, seu papel se tornou mais estratégico. Por outro lado, enquanto a direita conservadora transformou a globalização em ideologia neoliberal, confirmando a hegemonia econômica e cultural dos Estados Unidos, militantes de esquerda encararam-na como uma manifestação de imperialismo e um importante obstáculo ao crescimento econômico. Mas ambos os lados mostraram estar errados, na medida em que vários países de renda média – particularmente os países asiáticos dinâmicos – alcançaram altas taxas de crescimento. Esse fato confirma a doutrina econômica de que países de renda média que já superaram a armadilha da pobreza podem *catch up* [alcançar os países desenvolvidos], pois contam com mão de obra barata e são capazes de copiar ou comprar tecnologia relativamente barata. Na verdade, desde os anos 80, esses países experimentaram um crescimento tão impressionante que se terminou por admitir, de maneira geral, que o centro econômico do mundo está se movendo dos Estados Unidos para a Ásia. Nos anos 1990, após o colapso

da União Soviética, os Estados Unidos surgiram como o único poder hegemônico e o motor do crescimento mundial, mas nos anos 2000 isso deixou de acontecer, na medida em que o impressionante desempenho econômico dos países asiáticos dinâmicos alterou o sistema econômico mundial. Mas um grande número de países emergentes continua a registrar taxas de crescimento econômico *per capita* inferiores às dos países ricos. Por que isso acontece? Segundo a teoria econômica neoclássica convencional (cuja hegemonia também está sendo questionada por seus repetidos fracassos em explicar os fenômenos econômicos e em orientar as políticas econômicas e por sua responsabilidade pela crise financeira global de 2007), a causa é a falta de boas instituições, em particular daquelas que garantem os direitos de propriedade e os contratos; de acordo com a teoria econômica de esquerda convencional, isso se deve à falta de políticas industriais. Neste livro, rejeito ambas as explicações: nem a falta de reformas institucionais nem a falta de política industrial estão por trás desse desempenho econômico medíocre.

Em lugar disso, proponho três causas para esse lento crescimento: uma política e as outras duas, econômicas. Países de renda média não conseguem ser bem-sucedidos no *catching up* [alcançar os que estão à frente] (a) se, na esfera política, carecerem de uma nação suficientemente forte para definir uma estratégia nacional de desenvolvimento e se limitarem a seguir as recomendações dos países ricos; e, na esfera econômica; (b) se suas políticas macroeconômicas não garantirem um orçamento equilibrado, taxas de juros moderadas e uma taxa de câmbio competitiva; e (c) se sua política de rendas não garantir que os salários cresçam com a produtividade. Este último problema está relacionado ao fato de que os países em desenvolvimento são definidos pela existência de oferta ilimitada de mão de obra. Assim, os salários tendem a crescer em ritmo mais lento do que a produtividade, o que cria um problema crônico de demanda interna, a não ser que a consequente concentração de renda nas classes médias e altas seja “resolvida” pela produção de bens e serviços de luxo. Essa questão já estava sendo exaustivamente discutida por economistas latino-americanos nos anos 1970, quando, em muitos países, os regimes autoritários combinaram-se com uma crescente desigualdade econômica; e, com a transição para a democracia, alguns países como o Brasil responderam positivamente ao problema, aumentando o salário mínimo e os gastos sociais. Em virtude disso, não voltarei a essa questão neste livro, apesar de o problema da desi-

gualdade econômica estar longe de ser abordado satisfatoriamente nos países de renda média.¹ Os dois primeiros problemas estão relacionados às distorções que os últimos 30 anos de hegemonia ideológica neoliberal e de globalização financeira impuseram sobre a economia mundial. Neste livro, mostro, em primeiro lugar, como são importantes uma nação e uma estratégia nacional de desenvolvimento. Em segundo lugar, mostro que as políticas macroeconômicas que são recomendadas aos países em desenvolvimento, em particular as altas taxas de juros e as taxas de câmbio não competitivas, são inimigas do crescimento. Argumento que a globalização comercial é uma oportunidade para os países em desenvolvimento, na medida em que abre espaço para uma estratégia orientada para a exportação, ao passo que a abertura financeira é uma maldição. Estamos vendo agora que a desregulamentação neoliberal dos mercados financeiros nos países ricos, particularmente nos Estados Unidos, foi igualmente desastrosa para eles. No passado, os países ricos convenceram os países em desenvolvimento de que estes só poderiam desenvolver-se com seu apoio financeiro, e de que deveriam abrir suas economias para as finanças internacionais; mas os países ricos mantiveram as próprias economias internas bem reguladas. Nos últimos 30 anos, porém, as autoridades econômicas dos países desenvolvidos acreditaram que os mercados financeiros eram eficientes e que todos os mercados se autorregulavam e, assim, desregulamentaram suas economias. A grande crise econômica e financeira que esteve em plena atividade em meados de 2008 é o produto dessa liberalização financeira interna, aliada à globalização ou à liberalização financeira. Este livro não trata da crise financeira mundial, mas das razões pelas quais muitos países de renda média que dispunham das condições necessárias para alcançar os desenvolvidos não conseguiram fazê-lo, por que suas taxas de crescimento e de investimento foram tão modestas, por que suas taxas de câmbio tenderam a se sobrevalorizar e por que a crise financeira foi tão frequente. A mesma globalização financeira que, recentemente, se voltou contra os países ricos vinha causando transtor-

¹ Nos anos 1970, dediquei um ensaio inicial (Bresser-Pereira, 1970) e todo um livro a esse assunto, *Estado e subdesenvolvimento industrializado* (1977), no qual argumentei que o regime militar sustentou a demanda, enquanto a desigualdade estava crescendo, na medida em que a produção do país estava orientada para bens relativamente sofisticados. Esse tema esteve presente em toda a obra de Celso Furtado; José Serra e Maria Conceição Tavares (1971) e Edmar Bacha (1973) também escreveram significativamente sobre esse assunto.

nos nas economias dos países em desenvolvimento e provocando baixas taxas de crescimento desde que eles liberalizaram suas contas externas no início da década de 1990.

Discuto essas questões à luz de uma abordagem histórico-estruturalista cujas fontes estão na macroeconomia keynesiana, na economia política clássica e na teoria econômica do desenvolvimento como ela era compreendida principalmente nos anos 1950. Enquanto os economistas clássicos (e Schumpeter) compreenderam a lógica do desenvolvimento capitalista, Keynes acrescentou a ela o lado da demanda. Dos anos 1940 a 1960, os economistas do desenvolvimento combinaram as duas abordagens, concentrando-se em um problema que o pensamento econômico ainda não havia abordado: o desenvolvimento dos países pobres ou subdesenvolvidos. Mas, após a crise dos anos 1970, a teoria keynesiana e a teoria econômica do desenvolvimento passaram a ser atacadas pela nova e dominante ideologia neoliberal e pela teoria econômica neoclássica. No entanto, o início dos anos 2000 testemunhou um renascimento da macroeconomia do desenvolvimento que ainda carece de formulação sistemática. Este livro pretende dar uma contribuição nessa direção. Ele vê a microeconomia marshalliana como um instrumento metodológico útil para analisar os mercados, enquanto rejeita a teoria neoclássica do crescimento, as finanças neoclássicas e a teoria macroeconômica neoclássica, que é aparentemente “mais científica”, porque adota um método hipotético-dedutivo que permite o pleno uso da matemática, mas é incompatível com uma ciência social que pretende compreender os sistemas econômicos e, portanto, exige um método empírico ou histórico.² Além de serem incapazes de explicar o mundo real, as finanças e a macroeconomia neoclássicas são castelos de areia ideológicos que não têm utilidade alguma para os economistas (que não as usam em política econômica), mas são úteis para justificar a desregulamentação dos mercados financeiros, que permite aos rentistas acumularem riqueza financeira artificial enquanto conduzem a economia em direção a bolhas financeiras e crises recorrentes. O macroeconomista neoclássico Gregory Mankiw ilustrou bem a patética irrelevância da teoria macroeconômica neoclássica para a formulação de políticas macroeconômicas no trabalho “O macroeconomista como cientista e engenheiro” (2006). Vejo esse trabalho como uma confissão do fracasso desse tipo de teoria macroeconômica hipotético-dedutiva. Mankiw, que foi presidente do Conselho de Assessores Econômicos

do presidente dos Estados Unidos, começa seu estudo dizendo que, durante os dois anos em que esteve em Washington, ficou surpreso ao ver que ninguém utiliza a ciência como ensinada na universidade. O que os formuladores de políticas e analistas realmente usam é um conjunto de regras simples e pragmáticas – uma espécie de engenharia. Algumas páginas depois, porém, ele nos informa que o economista que inspira os formuladores de políticas em Washington é John Maynard Keynes... Ele conclui convocando “cientistas” e “engenheiros” a se reunirem...

Economistas que receberam treinamento neoclássico em economia certamente são capazes de desenvolver políticas macroeconômicas competentes, mas quando o fazem é um sinal de que não estão utilizando a teoria econômica que aprenderam em seus cursos de mestrado. Em vez disso, quando utilizam ferramentas metodológicas como a econometria, a teoria dos jogos e certas partes da microeconomia, eles as combinam com a macroeconomia keynesiana. Pragmaticamente, abandonam a “ciência” e aderem à “engenharia” – ou, mais precisamente, adotam a teoria macroeconômica que é científica.

Neste livro não estou preocupado com a teoria econômica neoclássica ou com as políticas que os economistas adotam nos países desenvolvidos, mas com as recomendações de política que os países ricos, o Norte, oferecem a seus concorrentes – os países de renda média ou emergentes. Em outras palavras, estou preocupado com o Consenso de Washington ou, como prefiro chamá-lo após o desaparecimento do consenso da década de 1990 nos anos 2000, a “ortodoxia convencional” – um corpo de conhecimentos desenvolvido por economistas neoclássicos. Estou interessado em criticar as análises macroeconômicas, as políticas recomendadas e as pressões políticas oriundas do Norte sobre os países em desenvolvimento. Em muitos casos, as recomendações de política da ortodoxia convencional são substancialmente diferentes das políticas efetivas que os economistas convencionais promovem nos próprios países: elas seguem o ditado “Faça o que eu digo, não o que eu faço”. Este livro é sobre a macroeconomia do desenvolvimento e uma estratégia de desenvolvi-

² Vejo Alfred Marshall como um de quatro ou cinco grandes economistas, juntamente com Adam Smith, Marx, Schumpeter e Keynes. Sua microeconomia, contudo, não é parte do que considero o núcleo duro da economia – uma ciência que pretende explicar o comportamento dos sistemas econômicos –, mas de uma ciência econômica secundária (teoria da decisão econômica) lado a lado com a teoria dos jogos. Sobre isso, ver Bresser-Pereira (2009b).

mento, mas também incorpora uma abordagem de economia política. Embora, no médio prazo, os interesses dos países ricos e dos países de renda média coincidam, no curto prazo o fato de os países de renda média disporem de mão de obra barata geralmente faz com que os países ricos ajam coletivamente para neutralizar a capacidade competitiva dos países de renda média e para extrair ganhos para suas empresas multinacionais. Esse comportamento raramente é consciente ou admitido, mas é a única explicação para o conteúdo perverso da ortodoxia convencional. Geralmente as operações financeiras e os investimentos envolvidos não são de interesse nem da população dos países em desenvolvimento, para quem, como veremos, eles significam a mera substituição da poupança interna pela poupança externa, nem da população dos países ricos, para quem acarretam realocização e menores oportunidades de emprego. Mas são de interesse das elites capitalistas e profissionais em ambos os tipos de países.

A questão central abordada neste livro é por que no capitalismo global – um estágio do desenvolvimento capitalista em que todos os mercados são abertos e a competição capitalista entre as empresas comerciais e entre os Estados-nação se generalizou – alguns países em desenvolvimento estão alcançando os desenvolvidos, enquanto outros não. Minha resposta é que os países que estão *catching up* adotaram uma estratégia nacional de desenvolvimento que chamo de “novo-desenvolvimentismo”, enquanto os que estão ficando para trás se tornaram subordinados ao Norte ou à ortodoxia convencional. Em oposição ao antigo desenvolvimentismo, que, por pertencer a um estágio inicial do desenvolvimento econômico, pressupõe um Estado-empresário que promove a poupança forçada, o novo-desenvolvimentismo exige apenas um Estado capaz e conta com mercados e com a atividade empresarial privada para alcançar o crescimento. O Estado é visto como o principal instrumento de ação coletiva da nação, capaz de organizá-la em torno de uma estratégia nacional de desenvolvimento. O novo-desenvolvimentismo tem, como estratégia básica de longo prazo, o crescimento com poupança interna, não com poupança externa, e, no curto prazo, exige taxas de juros moderadas e taxas de câmbio competitivas ou de equilíbrio – precisamente aquilo que políticas macroeconômicas sensatas fazem nos países ricos, mas o oposto do que prega a ortodoxia convencional.

Durante quase 50 anos, estudei e ensinei desenvolvimento econômico. As fontes de minha formação intelectual foram a teoria econômica do desenvol-

vimento, a teoria estruturalista latino-americana, a economia política clássica e marxista e a teoria macroeconômica keynesiana. Atualmente, eu me vejo como um economista keynesiano histórico-estruturalista que rejeita a teoria econômica neoclássica dominante e qualquer outra ortodoxia. Tenho trabalhado nas ideias contidas neste livro desde o início dos anos 2000. Presumindo que os países de renda média deveriam apresentar taxas de crescimento mais elevadas do que os países ricos, eu me perguntei por que, desde os anos 1980, isso acontecia apenas em alguns países asiáticos, enquanto os outros ficavam para trás. Aos poucos, fui compreendendo que o problema não era nem a diminuição do tamanho do Estado, como alegavam as críticas da esquerda, nem a falta de mais reformas, como alegado pela direita. As verdadeiras causas eram a falta de uma estratégia nacional de desenvolvimento e a política macroeconômica equivocada, caracterizada principalmente por uma taxa de câmbio sobrevalorizada. Assim, o problema não está na oposição entre uma política fiscal ortodoxa “dura” contra a inflação e uma política “frouxa”, mas na oposição entre, de um lado, uma política que privilegia a poupança externa e aprecia a moeda nacional e, de outro, uma política baseada na poupança interna, na responsabilidade fiscal e no esforço deliberado de neutralizar a tendência à sobrevalorização da taxa de câmbio. Eu sabia que a taxa de câmbio desempenha papel estratégico na estabilização e no crescimento econômicos, mas os mecanismos que a tornavam sobrevalorizada e incompatível com o desenvolvimento econômico ficaram claros para mim somente após 2001, quando comecei a pesquisar sistematicamente as causas da sobrevalorização. Primeiro, critiquei a política de crescimento com poupança externa e expliquei por que ela não costuma causar crescimento, mas promove, por meio da sobrevalorização da moeda, uma taxa elevada de substituição da poupança interna pela poupança externa. Em segundo lugar, percebi que a doença holandesa é também uma causa de sobrevalorização da taxa de câmbio, não apenas nos países exportadores de petróleo, mas em praticamente todos os países em desenvolvimento. Depois de estudar o problema com o auxílio de alunos e assistentes, cheguei a uma tese ou hipótese central: o principal obstáculo enfrentado pelos países de renda média para alcançar os desenvolvidos é a tendência à sobrevalorização da taxa de câmbio – uma tendência que a teoria econômica ainda ignora e que a ortodoxia convencional provavelmente descartará. Esta última admite que a taxa de câmbio é volátil, mas acredita que ela

acaba variando em torno do preço de equilíbrio, enquanto meu argumento é que, se a tendência não for neutralizada, o “controle” do mercado será expresso por uma crise do balanço de pagamentos e uma acentuada desvalorização da moeda nacional. Há uma segunda tendência estrutural que também é um obstáculo ao crescimento dos países em desenvolvimento – a tendência de os salários crescerem menos do que a produtividade devido à oferta ilimitada de mão de obra existente nesses países, mas o decorrente problema de insuficiência de demanda é, com frequência, perversamente “resolvido” através do aumento compensatório do consumo dos ricos.

A ortodoxia convencional é o adversário que critico neste livro. É o Consenso de Washington da forma como continua a ser aplicado, mesmo se seu fracasso eliminou o quase-consenso existente desde o final dos anos 1980. Inclui a soma de diagnósticos, recomendações e pressões que o Norte dirige aos países em desenvolvimento. Chamo isso de “ortodoxia” porque assim é considerada por seus adeptos. Mas enquanto nos países desenvolvidos ela significa austeridade fiscal, taxas de juros moderadas e taxa de câmbio competitiva, Washington e Nova York pregam o exato oposto aos países em desenvolvimento, ou seja, altas taxas de juros para combater a inflação e taxas de câmbio sobrevalorizadas, também para combater a inflação e atrair capital estrangeiro. Apesar de sua retórica de austeridade fiscal, a ortodoxia convencional, em termos práticos, adota uma política fiscal frouxa, de modo a manter a dívida interna alta e, assim, remunerar os rentistas financeiros, que detêm títulos do Tesouro local, com altas taxas de juros. Na verdade, a ortodoxia convencional sofre da doença que ela atribui aos políticos nos países em desenvolvimento, que levam o Estado a gastar mais dinheiro do que recebe. É “populista” não apenas do ponto de vista fiscal, mas também e principalmente do ponto de vista da taxa de câmbio, na medida em que estimula o consumo interno em lugar do investimento ao argumentar em favor de políticas que fazem a moeda local se valorizar. A ortodoxia convencional é uma contraestratégia de crescimento que acaba neutralizando a capacidade competitiva do país. Não discuto a economia política dessa ideologia, mas ela é o produto de um acordo político informal entre, de um lado, rentistas financeiros locais e um sistema financeiro interno que se beneficia dos juros altos e, de outro, empresas multinacionais e países concorrentes que se beneficiam de uma moeda local sobrevalorizada. As agências financeiras internacionais de Breton Woods atuam

como intermediários em nome de seus controladores – os países ricos. Estes últimos têm moedas-reserva – o que limita sua capacidade de administrar a taxa de câmbio. É principalmente por essa razão que a ortodoxia convencional insiste em que, a longo prazo, é impossível administrar a taxa de câmbio, e os países ricos rejeitam as tentativas dos países em desenvolvimento de neutralizar a tendência de suas taxas de câmbio à sobrevalorização.

Este livro trabalha com países de renda média ou emergentes que, juntos, representam atualmente quase cinco bilhões de habitantes, e que estão divididos entre aqueles países que conseguiram alcançar os desenvolvidos e aqueles que não o conseguiram. Os outros dois bilhões de habitantes do mundo estão divididos entre os países pobres e os países ricos. Não discuto os países pobres porque seus problemas são diferentes daqueles dos de renda média. Eles têm baixos níveis de educação, sociedades não coesas, Estados fracos, elites políticas geralmente coruptas e ainda têm de realizar suas revoluções capitalistas. No momento, não têm capacidade de competir com os países ricos, que estão interessados em suas riquezas minerais. É muito importante discutir não apenas as políticas necessárias para permitir a esses países superarem a pobreza, quando não a miséria, mas também as ideias discutidas neste livro relativas às estratégias nacionais de desenvolvimento e às taxas de câmbio aplicáveis a eles. Mas o diagnóstico e as políticas que são relevantes para esses países são diferentes daqueles aplicáveis a países de renda média.

Nos sete capítulos deste livro, desenvolvo dois argumentos que acredito serem simples. Na Parte I, discuto a economia política do processo de *catching up* [alcançar os países desenvolvidos]. Todos os países de renda média já são sociedades capitalistas que tendem a crescer a taxas razoáveis, mas, enquanto alguns conseguem alcançar os desenvolvidos porque adotam uma estratégia nacional de desenvolvimento que chamo de “novo-desenvolvimentismo”, a maioria exibe taxas modestas de crescimento, porque se sujeitaram à ortodoxia convencional. O novo-desenvolvimentismo difere do antigo desenvolvimentismo porque dá maior importância à política macroeconômica do que à política industrial, e difere da ortodoxia convencional porque rejeita a política de crescimento com poupança externa, propondo uma política macroeconômica baseada em austeridade fiscal, taxas de juros moderadas e competitividade, obtida através da neutralização da tendência à sobrevalorização da taxa de câmbio. Na Parte II, o tema é a macroeconomia do desenvolvimento da

taxa de câmbio. Concentro-me na taxa de câmbio porque acredito que ela seja a variável macroeconômica estratégica no desenvolvimento econômico, e também porque foi em torno dela que desenvolvi minhas pesquisas durante os últimos nove anos.

No Capítulo 1, discuto globalização e *catch up* e argumento que, ao contrário do que afirma o globalismo neoliberal, os Estados-nação não perderam sua importância, mas se tornaram mais estratégicos, porque a maior interdependência que caracteriza a globalização tem sua origem na intensa competição enfrentada por eles. Essa competição acontece não apenas entre empresas comerciais em busca de lucro e expansão, mas também entre Estados-nação, em busca de maiores taxas de crescimento. A discussão pressupõe que a competição entre países ricos e países de renda média seja um jogo com resultados de soma positiva, mas, em curto prazo, alguns atores ganham mais do que outros. No Capítulo 2, a ideia central é que a estratégia nacional de desenvolvimento é a instituição-chave para promover o crescimento. Para investir, os empresários não dependem tanto da segurança dos direitos de propriedade e dos contratos, mas, antes, estão interessados em boas oportunidades de investimento rentável. O papel dos acordos informais que constituem essas estratégias nacionais de desenvolvimento é precisamente o de criar tais oportunidades. Quando uma nação consegue formular uma estratégia nacional de desenvolvimento, dispõe de um conjunto de leis, políticas, entendimentos, orientação e rotinas que asseguram às empresas comerciais uma demanda interna e externa sustentada. As taxas de crescimento garantidas para os países que completaram suas revoluções capitalistas são modestas. Para conseguir maiores taxas e, gradualmente, alcançar os níveis de crescimento dos países ricos, os países em desenvolvimento devem engajar-se em estratégias nacionais de desenvolvimento, com o Estado e o respectivo governo ou administração agindo como intermediários entre as classes e os grupos sociais. Qual estratégia acabará sendo eficaz? Discuto essa questão no Capítulo 3, comparando o novo-desenvolvimentismo adotado pelos países asiáticos de crescimento rápido com o antigo nacional-desenvolvimentismo que conseguiu promover o crescimento econômico na América Latina entre os anos 1930 e 1980, mas depois mostrou seus limites. Após a grande crise dos anos 1980, a ortodoxia convencional vem oferecendo aos países em desenvolvimento uma estratégia de estabilização e de crescimento. No entanto, não surpreende que ela não

consiga produzir crescimento, na medida em que é uma estratégia proposta por países concorrentes e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e grandes bancos comerciais internacionais. Observando as altas taxas de crescimento dos países asiáticos dinâmicos, identifiquei a nova estratégia desenvolvimentista como um “tipo ideal” no sentido weberiano. Concentro-me nos países de renda média porque eles já completaram suas revoluções industriais, podem contar com uma importante classe de empresários e uma ampla classe média, mas continuam subdesenvolvidos em razão de seu baixo nível de renda *per capita* e do caráter dualista de suas sociedades, o que implica a exclusão de amplos setores da população dos benefícios do desenvolvimento econômico. Quais são as características do novo-desenvolvimentismo? Se a contraestratégia neoliberal é ineficaz, estaria eu nostalgicamente propondo o retorno ao antigo desenvolvimentismo – ou seja, à proteção das indústrias nascentes e à forte intervenção do Estado na economia? Não, não é esse o caso. A indústria manufatureira em países de renda média não é mais uma indústria nascente e o estágio da acumulação primitiva (no qual o papel central do Estado era obter poupança forçada) já ficou no passado. O desafio que os países de renda média enfrentam é a rejeição da política macroeconômica apoiada pela ortodoxia convencional, e sua substituição por uma política mais competente, proposta pelo novo-desenvolvimentismo. A política fiscal deve ser austera porque os déficits públicos keynesianos são apenas temporariamente legítimos; a taxa de juros deve ser moderada, conforme exigido pela lei que instituiu o Federal Reserve Bank (o Banco Central dos Estados Unidos). E a taxa de câmbio deve ser competitiva, para garantir que as indústrias de transformação locais competentes tenham acesso a mercados externos. Para neutralizar a sobrevalorização da moeda e garantir taxas de juros moderadas (variáveis de acordo com a política monetária), o novo-desenvolvimentismo propõe uma política de crescimento com poupança interna e, se necessário, o controle das entradas de capital. O capítulo termina com um estudo empírico mostrando que os países que têm uma estratégia nacional baseada em poupança interna e em equilíbrio fiscal crescem mais rapidamente do que aqueles que seguem a ortodoxia convencional.

Os quatro capítulos restantes que formam a segunda parte são dedicados à taxa de câmbio. Há, certamente, outros fatores que auxiliam ou prejudicam o crescimento econômico, porém o mais estratégico entre eles é a taxa

de câmbio. Os outros preços macroeconômicos, como a taxa de juros ou a taxa de lucro, e outras variáveis, como educação, acumulação de capital, progresso técnico e instituições, também são importantes. Mas enquanto há uma vasta literatura sobre o papel que essas variáveis desempenham no desenvolvimento econômico, o mesmo não ocorre com a taxa de câmbio. É verdade que há muitos estudos sobre os regimes cambiais e a volatilidade da taxa de câmbio, mas esses aspectos não são tão relevantes para os países em desenvolvimento como o nível da taxa de câmbio ou, mais precisamente, sua tendência a se sobrevalorizar. Enquanto essa sobrevalorização crônica não for neutralizada pela política econômica, levará a crises do balanço de pagamentos e prejudicará o desenvolvimento econômico, na medida em que reduz oportunidades para os investimentos voltados para a exportação. Discuto essa tendência no Capítulo 4, que é introdutório aos dois capítulos seguintes. No Capítulo 5, examino a doença holandesa – uma importante falha de mercado sobre a qual o mercado não exerce controle algum. Essa importante falha de mercado, que também podemos chamar de a “maldição dos recursos naturais”, deriva da existência em um país de um recurso natural abundante e de baixo custo – principalmente petróleo, mas também vários outros recursos – que pode ser economicamente exportado a uma taxa de câmbio substancialmente mais apreciada ou menos competitiva do que outros bens que esse mesmo país consegue produzir usando a melhor tecnologia existente no mundo. Essas rendas ricardianas beneficiam o país no curto prazo, mas acabam se tornando uma maldição, na medida em que tornam inviáveis os investimentos em todos os setores de bens comercializáveis, exceto aqueles que as causam. Ofereço uma interpretação desse problema que se concentra na sobrevalorização da taxa de câmbio causada por recursos naturais abundantes e baratos, mas estende seu alcance para países que dispõem de mão de obra barata, como a China. A condição para isso é que os diferenciais de salário nos países em desenvolvimento sejam substancialmente maiores do que nos países desenvolvidos. Existem maneiras de neutralizar a doença, mas não são simples. Uma vez que ela é compatível com o equilíbrio da conta corrente, se os países decidirem neutralizá-la depreciando suas moedas, como fizeram a China e a Noruega, os países ricos sofrerão necessariamente grandes déficits em conta corrente. No modelo que apresento neste livro, a doença holandesa se caracteriza pela existência de

dois equilíbrios da taxa de câmbio: a “taxa de câmbio de equilíbrio corrente”, que equilibra a conta corrente, e a “taxa de câmbio de equilíbrio industrial”, que torna competitivas as empresas comerciais que utilizam tecnologia de ponta. Assim, a neutralização da doença necessariamente implica um superávit em conta corrente que terá como contrapartida um déficit em conta corrente nos países desenvolvidos ou, mais amplamente, em países que não extraem benefício algum das rendas ricardianas. Embora a neutralização da doença em países que são simultaneamente beneficiados e prejudicados por ela seja apenas parcial, esse resultado já está começando a aparecer. Os grandes superávits em conta corrente nos países em desenvolvimento e a criação de fundos soberanos que têm como contrapartida o déficit nos Estados Unidos são manifestações dessa neutralização parcial. São a consequência lógica do modelo simples desenvolvido aqui. Neste livro, procuro definir o problema, mais do que apresentar uma solução para ele. Tendo em vista a característica “ganha-ganha” da competição capitalista global, os países ricos não ficarão menos ricos se os países em desenvolvimento forem capazes de neutralizar a tendência à sobrevalorização da taxa de câmbio. Mas se eles se mostrarem aptos a desempenhar essa difícil tarefa (como veremos, os obstáculos internos a essa neutralização são enormes), mudanças na propriedade dos ativos serão inevitáveis.

Nos Capítulos 6 e 7, discuto a política de crescimento com poupança externa – a estratégia central prescrita pela ortodoxia convencional para os países em desenvolvimento. No Capítulo 6, mostro como a poupança externa ou os déficits em conta corrente apreciam a moeda nacional e levam a uma taxa quase sempre elevada de substituição da poupança interna pela poupança externa. Critico uma ideia que parece obviamente verdadeira: “Países ricos em capital devem transferir seu capital para países pobres em capital.” Isso pode ser verdade no caso de países pobres e de empresários para quem o crédito é essencial para financiar a inovação e o investimento. Mas no caso de países de renda média, certamente não é verdade, dada a existência da taxa de câmbio. Em geral, as entradas de capital provocam valorização da moeda local e consequentes aumentos artificiais dos salários e do consumo interno, e, assim, o que temos é a substituição da poupança interna pela poupança externa. Como veremos, a política de incorrer déficits crônicos em conta corrente faz sentido somente em períodos especiais, quando um país está crescendo rapidamente

por outras razões. Nessa situação, a poupança externa pode causar um aumento mais do investimento do que do consumo. Mas a política de crescimento com poupança externa não se limita a aumentar o consumo à custa do investimento; ela também provoca fragilidade financeira e crises financeiras – especificamente crises do balanço de pagamentos. Esse é o tema do sétimo e último capítulo do livro, no qual focalizo as crises financeiras da década de 1990.

O método que utilizo neste livro é histórico-dedutivo. Combino a perspectiva de longo prazo sobre o desenvolvimento capitalista que encontramos na economia política clássica, particularmente em Marx e na teoria econômica do desenvolvimento pós-Segunda Guerra Mundial, com a teoria macroeconômica keynesiana. Esses autores adotaram o mesmo método empírico, que combina observação, sobretudo de fatos históricos novos, com a teoria existente, para chegar a novos modelos – modelos abertos, capazes de explicar sistemas abertos e históricos. Não há problema em combinar uma análise de longo prazo, como a clássica, com uma análise keynesiana de curto prazo, porque, quando discutimos desenvolvimento econômico, o crescimento de longo prazo é a soma de períodos de crescimento de curto prazo. Além disso, uma linha de pensamento completa a outra: o lado clássico da oferta é completado pelo lado keynesiano da demanda. O método histórico-dedutivo é empírico; assim, os modelos devem ser confirmados por testes econométricos, sempre que possível.

As ideias deste livro foram desenvolvidas enquanto eu estava escrevendo alguns trabalhos teóricos sobre macroeconomia do desenvolvimento, e estão por trás do modelo macroeconômico da economia brasileira esboçado em *Developing Brazil* (Bresser-Pereira, 2009a). Os Capítulos 1, 2 e 4 foram escritos para este livro. Os outros quatro foram publicados recentemente em jornais acadêmicos: Capítulos 3 (Bresser-Pereira, 2006), 5 (Bresser-Pereira, 2008), 6 (Bresser-Pereira e Gala, 2008) e 7 (Bresser-Pereira, Gonzales e Lucinda, 2008). Contei com o apoio da GV-Pesquisa, o setor de pesquisas da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Jan Kregel, Pierre Salama, Robert Boyer e Yoshiaki Nakano foram de particular ajuda para mim na redação deste livro. Agradeço a Adam Przeworski, Aldo Ferrer, Edwin Le Heron, Fernando Ferrari Filho, Gabriel Palma, Ha-Joon Chang, Helcio Tokeshi, Ignacy Sachs, Jan Kregel, José Luiz Oreiro, Julio Lopes, K. S. Jomo, Luiz Fernando de Paula, Marcio Holland, Osvaldo Sunkel,

Paul Davidson e Ricardo Ffrench-Davis, e também a meus alunos (e atuais colegas) Nelson Marconi, Carmen Varela e Alexandra Strommer de Godoi, por seus comentários e sugestões. Cecilia Heise é responsável pela revisão do manuscrito. Minha dívida principal é para com minha mulher por toda a vida, Vera.